GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 003.097/2001-0
Apenso: TC 006.428/2014-2
Natureza: Recurso de Reconsideração.
Unidades: Departamento de Qualificação do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE e Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF.
Recorrentes: Instituto Fecomércio - IF (CNPJ 01.514.382/0001-34), Marise Ferreira Tartuce (CPF 225.619.351-91), Nanci Ferreira da Cunha (CPF 796.958.411-04) e Wigberto Ferreira Tartuce (CPF 033.296.071-49).
Representação legal: Cely Sousa Soares (OAB/DF 16.001) e outros representado o IF; Luciana Ferreira Gonçalves (OAB/DF 15.038) e outros representando Marise Ferreira Tartuce; Jaques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885) e outros representando Wigberto Ferreira Tartuce (peças 69, p. 9; 72, p. 10; 78, p. 3/4 e 8; 135; e 139); e outros.

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL JULGADA IRREGULAR, COM DÉBITO. EXECUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR) NO DISTRITO FEDERAL. CONHECIMENTO. INSUFICIÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS PARA ENSEJAR A REFORMA DO JULGADO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução elaborada na Secretaria de Recursos - Serur à peça 124, que obteve a anuência de diretor daquela unidade técnica (peça 125):

> "Cuidam os autos de recursos de reconsideração (peça 27, p. 1-4), interpostos por Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD, Marise Ferreira Tartuce, Nanci Ferreira da Cunha e Wigberto Ferreira Tartuce, contra o Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário (peça 64, p. 37-39), em razão de tomada de contas especial realizada em virtude de irregularidades na gestão de recursos do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) no Distrito Federal. Para cumprimento do disposto no art. 69, I, do RI/TCU, reproduz-se a seguir a parte dispositiva do acórdão recorrido, no que interessa para a análise do presente recurso:
>
> '(...)
>
> 9.9. com espeque nos artigos 1°; 16, III, 'c', e § 2°; 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n° 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF n° 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF n° 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF 279.494.351-00), Nanci Ferreira da Cunha (CPF n° 796.958.411-04) e Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD (CNPJ n° 01.514.382/0001-34), condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia de R$ 195.000,00 (cento e noventa e cinco mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 8/7/1999 até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT da quantia devida, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

9.10. com espeque nos artigos 1°; 16, III, 'c', e § 2°; 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n° 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF n° 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF n° 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF n° 279.494.351-00), Luís Cláudio Lisboa de Almeida (CPF n° 418.076.181-53) e Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD (CNPJ n° 01.514.382/0001-34), condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas a seguir especificadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT das quantias devidas, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Datas Valores (R$)

Datas	Valores
5/10/1999	195.000,00
20/12/1999	260.000,00

9.11. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei n° 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não sejam atendidas as notificações;'

HISTÓRICO

2. O presente processo diz respeito a contratos firmados pelo IFPD e pela Seter/DF, com o objetivo de realizar projeto de formalização profissional no âmbito de cursos supletivos à distância combinados com cursos profissionalizantes bem como realização de pesquisas para identificação de público alvo dos treinamentos. A Tomada de Contas Especial foi instaurada a partir de determinação oriunda da Decisão 1112/2000–TCU-Plenário, visando apurar supostas irregularidades cometidas na contratação do IFPD com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, repassados ao Distrito Federal em 1999, no âmbito do Planfor.

3. Os recorrentes foram condenados solidariamente ao pagamento de débito no valor de R$ 650 mil, sob o fundamento de que não foram realizados os cursos à distância contratados pelo Distrito Federal e financiados com recursos do FAT.

4. Posteriormente, o IFPD opôs embargos de declaração em face do aludido Acórdão TCU 1467/2007-Plenário, os quais foram considerados intempestivos e não conhecidos pelo Tribunal, por meio do Acórdão TCU 1094/2009-Plenário (peça 65, p. 38).

5. Os demais recorrentes interpuseram recursos de reconsideração, que foram conhecidos pelo Relator, Min. Raimundo Carreiro, mas que ficaram pendentes de análise de mérito pela Serur e pelo MP/TCU, em decorrência dos embargos de declaração e de recurso interpostos pelo IFPD.

6. Logo em seguida, o IFPD interpôs 'Pedido de Reexame', contra o mesmo Acórdão TCU 1467/2007-Plenário, o qual, por também ter sido considerado intempestivo, não foi conhecido pelo Tribunal, conforme Acórdão 2061-TCU-Plenário (peça 77, p. 17).

7. O IFPD interpôs novamente embargos de declaração, agora em face do Acórdão 2061/2009-TCU-Plenário, julgados por meio do Acórdão 713/2010-TCU-Plenário (peça 65, p. 48-49), peça na qual o Tribunal conheceu e deu provimento aos embargos para tornar insubsistente o Acórdão 2061/2009-TCU-Plenário e conhecer do recurso intitulado 'pedido de reexame' que havia sido interposto pelo IFPD contra o Acórdão 1467/2007-Plenário para, no mérito, negar-lhe provimento.

8. Contra esse Acórdão 713/2010-TCU-Plenário, foram opostos novos embargos, julgados parcialmente procedentes pelo Tribunal, sob o fundamento de que o referido Acórdão embargado julgara o mérito do recurso anteriormente interposto pelo embargante, sem que houvesse qualquer manifestação da Serur e do Ministério Público junto ao TCU quanto ao mérito, já que ambos manifestaram-se apenas no tocante à admissibilidade do recurso.

9. Portanto, ao prolatar o Acórdão 495/2012-TCU-Plenário, o Tribunal conheceu dos embargos de declaração interpostos pelo IFPD e deu-lhes provimento parcial, para declarar a nulidade do Acórdão TCU 713/2010 - Plenário, na parte em que julgou o mérito do recurso interposto pelo IFPD contra o Acórdão 1.467/2007-Plenário (peça 64, p. 37-39), por ofender ao disposto no art. 81, II, da Lei 8443/199- Desse modo, a nova redação do item 9.3 do Acórdão TCU 713/2010-Plenário (peça 65, p. 48-49) determinou o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

encaminhamento à Serur do recurso de reconsideração interposto pelo IFPD, além dos recursos individuais interpostos pelos ora recorrentes.

10. O Ministro Relator Raimundo Carreiro considerou ainda, no voto condutor do Acórdão 495/2012-TCU-Plenário, que a Resolução TCU 191/2006, em seus artigos 48, caput, e 49, estabelece que a Serur deve, de início, realizar apenas o exame de admissibilidade e encaminhar o processo para sorteio de relator, deixando a manifestação do mérito para momento posterior ao despacho do Relator que conheça do recurso.

11. Além disso, o art. 50, §3º da citada Resolução, continua o Ministro Relator, é explícito ao dispor que conhecido o recurso pelo Relator, este determinará providências para instrução, saneamento e julgamento, o que significaria, dentre outras providências, colher a manifestação tanto da Serur quanto do Ministério Público junto ao Tribunal, no que diz respeito ao mérito.

12. Portanto, entendeu o Ministro Relator ser nulo o Acórdão 713/2010-TCU-Plenário, na parte em que julgou o mérito do recurso interposto pelo IFPD, por ofensa ao disposto no art. 81, II, da Lei 8442/1992, porquanto ausente a manifestação do Ministério Público junto ao TCU, no que foi acompanhado pelo Tribunal.

13. Como decorrência dos embargos de declaração e do recurso interpostos pelo IFPD, os recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce (peça 68), pela Sra. Marise Ferreira Tartuce (peça 69) e pela Sra. Nanci Ferreira da Cunha (peça 70), conhecidos pelo Relator, permaneciam pendentes de análise de mérito tanto pela Serur quanto pelo MPU/TCU, motivo pelo qual agora serão analisados.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

14. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 68, 69 e 70) dos recursos de reconsideração de Marise Ferreira Tartuce, Nanci Ferreira da Cunha e Wigberto Ferreira Tartuce, ratificados pelo item 9.3 do Acórdão 713/2010, com redação dada pelo item 9.1 do Acórdão 495/2012-TCU-Plenário (peça 66, p. 27-28) que admitiu os recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário (peça 64, p. 37-39), eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, com fundamento nos arts no art. 32, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 278, § 1º, do Regimento Interno/TCU e ainda conforme despacho do Titular da 5ª Secretaria de Controle Externo, à peça 118.

15. Quanto ao exame de admissibilidade do recurso do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento – IFPD (peça 77), conforme ponderado no voto condutor do Acórdão 495/2012-TCU-Plenário (peça 66, p. 23-26), dele não conheceu o Acórdão 2061/2009-TCU-Plenário (peça 77, p. 17), não conheceu do recurso, por estar intempestivo, acompanhando parecer da Serur (peça 77, p .12-13).

16. Entretanto, referido Aresto foi reformado pelo Acórdão 713/2010-TCU-Plenário, que conheceu do recurso, sob o fundamento de que teria o Tribunal incorrido em erro na contagem do prazo de que dispunha o IFPD para interposição do recurso, porquanto teria desconsiderado os embargos de declaração anteriormente opostos pelo IFPD e julgados pelo Acórdão 1094/2009-TCU-Plenário, os quais, nos termos do art. 34, §2º da Lei 8443/1992, suspendem os prazos para interposição dos demais recursos.

17. Ainda segundo o voto condutor do Acórdão 495/2012-TCU-Plenário, teria havido erro no Acórdão 713/2010-TCU-Plenário quanto ao juízo de admissibilidade, pois os embargos julgados pelo Acórdão 1094/2009-TCU-Plenário não foram conhecidos por terem sido opostos fora do prazo, o que afastaria a hipótese de suspensão dos prazos recursais.

18. Não obstante, em prestígio aos princípios da segurança jurídica, do formalismo moderado e da verdade material, e em virtude de as alegações de ordem objetiva apresentadas pelo IFPD, se acolhidas pelo Tribunal, aproveitarem aos demais recorrentes, nos termos do art. 281 do RI/TCU, o Tribunal manteve o Acórdão 713/2010-TCU-Plenário, na parte que conheceu do recurso interposto pelo IFPD, determinando a remessa dos autos à Serur e posteriormente ao Ministério Público junto ao Tribunal, para análise conjunta dos recursos interpostos pelos recorrentes.

EXAME DE MÉRITO

19. A seguir serão apresentados os argumentos de maneira sintética, seguidos da análise de cada um deles.

Argumentos do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD

20. **Argumento**: o recorrente afirma que no âmbito do Planfor/PEQ/DF, a Seter/DF celebrou, em 1999, com o Instituto Fecomércio, a exemplo do ocorrido em anos anteriores, dois contratos. O Contrato 22/1999. Para realização de pesquisa identificadora da clientela, que o TCU considerou adimplido, o Contrato 7/1999, visando realizar cursos supletivos à distância, utilizando a metodologia da Fundação Roberto Marinho, ministrados pelo Sesc, mediante convênio, com complementação de cursos profissionalizantes, de responsabilidade do Senac, também mediante convênio.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

21. Reitera que os cursos foram ministrados regularmente, bem como as execuções foram comprovadas e atestadas pelo executor técnico do contrato, previsto nos instrumentos jurídicos, estando tais comprovações nos autos.

22. Afirma que o Acórdão recorrido englobou a análise dos autos à luz das informações constantes de outros processos já apreciados pelo TCU, o que revelaria apreciação direcionada, sem separar o 'joio do trigo', esposando o entendimento de que o contrato não teria sido cumprido pelo IFPD.

23. Alega que o contrato firmado pelo IFPD foi regularmente cumprido bem como comprovada a realização dos cursos em todas as etapas e pagamentos, com o acostamento aos autos de relação dos alunos, conteúdo programático, carga-horária, planilhas com detalhamentos das aulas, conforme exigências do Poder contratante. Salienta que a relação dos alunos está com nomes completos e endereços de cada participante.

24. Assevera ser necessário o reexame, por não constarem do Acórdão recorrido a necessária audiência bem como informações colhidas das entidades conveniadas, realizadoras dos cursos, ou gestão junto aos alunos, sendo que a condenação teria por base 'falhas nas normas legais e procedimentais' e não falhas do Instituto.

25. Aduz ser inaceitável o registro do Acórdão recorrido, de que não teria sido apresentado nenhum documento capaz de demonstrar a execução do contrato, sendo que o IFPD, quando notificado pelo Tribunal, apresentou as comprovações e documentos, exigidos e aceitos pelo executor do contrato, com o devido ateste, atendendo à Cláusula 10 do contrato. Afirma que o TCU não teria ouvido o executor do contrato.

26. **Análise**: A responsabilidade pela apresentação da documentação comprobatória é personalíssima dos responsáveis regularmente citados. Não cabe ao TCU efetuar diligências a terceiros, e caso a posse de tal documentação estivesse em poder do Sesc e do Senac caberia ao recorrente diligenciar junto a tais entidades para obter tal documentação, a saber, relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, lista dos instrutores, planilhas de notas, registros das aulas realizadas, controle de frequência e extratos bancários da conta realizada (estes de responsabilidade do próprio IFPD).

27. Bastaria simplesmente o recorrente ter recorrido a tais entidades (Sesc, Senac), e teve oportunidade para fazê-lo, desde a época em que foi regularmente citado. Os documentos apresentados pelos responsáveis nos autos dizem respeito apenas à fase de planejamento dos cursos e não comprovam à sua efetiva execução, conforme se depreende dos autos.

28. Os Acórdãos desta Corte que têm afastado a incidência de débito, em contratos e convênios envolvendo o Planfor, o fazem diante da constatação da efetiva realização dos cursos, com a comprovação da existência de três elementos fundamentais de qualquer treinamento: instrutores, treinandos e instalações físicas.

29. Esse foi o caso dos Acórdãos 1794/2003, 5/2004 e 17/2005, todos do Plenário, e nos quais se verificou a ausência de dano ou qualquer outra falha além daquelas de caráter geral observadas em todos os ajustes firmados com recursos do Planfor no Distrito Federal, incluído o presente contrato.

30. Compulsando os autos, verifica-se que nenhum dos recorrentes logrou comprovar a existência dos três elementos, por meio de relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, lista dos instrutores, planilhas de notas, registros das aulas realizadas, controle de frequência e extratos bancários da conta movimentada exclusivamente para o ajuste. Em havendo tais elementos, restaria comprovado o adimplemento do contrato, o que acarretaria, necessariamente, a ausência de débito a ser ressarcido no âmbito da TCE.

31. Essa tem sido a orientação do Tribunal no julgamento das TCE's instauradas em obediência ao item 8.1 Decisão TCU-1112/2000, dentre as quais destacamos os Acórdãos. Essa posição foi sintetizada pelo Ministro Benjamim Zymler, relator do Acórdão 1794/2003-TCU-Plenário:

> 'Nas TCEs instauradas em decorrência da Decisão nº 1.112/2000, em que não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não existirem elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém persistirem falhas de caráter geral, como as detectadas neste processo, pode ser dispensada a aplicação de multa, sendo as respectivas contas julgadas regulares com ressalvas, consoante disposto no art. 16, II, da Lei nº 8.443/1992'

32. Vê-se, portanto, quais os parâmetros a serem observados em cada uma das 42 TCE's instauradas: existência de débito, imputação de responsabilidade por ação dolosa/culposa contra o erário e existência de elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação.

33. Finalmente, ao contrário do alegado pelo recorrente, o TCU ouviu sim o executor do contrato, um dos recorrentes nestes autos. (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

34. **Argumento**: Afirma o recorrente que a falta de controles e mazelas estruturais do programa advindas do próprio Ministério do Trabalho e Emprego não poderiam servir de prova ou fundamento para condenar o IFPD, sob o fundamento de que não tenha realizado os cursos e que deva devolver toda a verba recebida, até porque estaria declarada a inexecução parcial na análise.

35. Além disso, assevera, o contrato seria de adesão, como todo contrato administrativo, não devendo o particular contratado ser responsabilizado por falhas na contratação e nos instrumentos celebrados.

36. O recorrente assevera ainda que sendo entidade respeitável, parceira dos órgãos públicos, do empresariado e dos trabalhadores, instituída por uma entidade como a Fecomércio/DF, jamais iria apresentar relações de nomes com endereços falsos.

37. Afirma que a condenação imposta é algo muito sério, moralmente e financeiramente, asseverando que nenhum pagamento ou recebimento a fornecedores, professores ou terceiros fora realizado em espécie.

38. Eventuais falhas nas normas procedimentais e de fiscalização não poderiam ser imputadas ao Ipdf, caso em que restaria flagrantemente violado o art. 49, 59, parágrafo único e 113, da Lei 8666/1993.

39. Afirma que a ausência de lista de frequência às aulas, de cópias de certificados de conclusão de cursos e de provas realizadas não podem fundamentar a decisão condenatória pois não foram exigidos pela Seter/DF, sendo que caberia às entidades conveniadas legalmente a apresentação de tais documentos. Entretanto, tais entidades não teriam sido ouvidas.

40. Assevera que não há provas nos autos de que os cursos não foram realizados, sendo que a responsabilidade, no caso, é subjetiva, dependendo de prova da conduta dolosa ou culposa do responsável, colacionando doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello.

41. Argumenta estar sendo condenado por presunção e não por prova, e que as entidades realizadoras dos cursos deveriam ser chamadas ao processo e que os alunos deveriam ser objeto de oitiva, para constatar a inocência do recorrente.

42. O Recorrente salienta que o Acórdão recorrido registra que existiam regras contratuais que condicionavam o pagamento dos serviços executados. Entretanto, essas regras não foram cumpridas pela Seter/DF. Dessa forma, não poderia haver culpa de um e responsabilidade de outro.

43. Afirma ainda que o Acórdão admite que não está previsto no contrato, como sendo obrigação do Instituto recorrente, exibir documentos de frequência e diários de classe. Além disso, o Sesc e o Senac, que ministraram tais cursos, é que teriam posse desses documentos, e não os teriam fornecido certamente por dissenções internas políticas e outras, que culminaram na destituição do então Presidente.

44. **Análise**: Todo contrato firmado pelo poder público deve obedecer às regras e normas de direito público, notadamente de execução financeira, como foi o caso do Planfor. Sem dúvida, as contingências advindas da péssima concepção do programa, e muito bem delineadas no parecer do Exmo. Procurador Geral, Lucas Furtado (peça 62, p. 51 e peça 63, p. 1-9), abriram margem para uma série de irregularidades e impropriedades observadas em todos os convênios firmados, derivadas da ampla margem de discricionariedade deixada pelas lacunas normativas do programa.

45. Entretanto, a posição dominante adotada pelo Tribunal é a de exigir a comprovação da efetiva realização dos cursos, o que vai além da contratação das entidades com dispensa de licitação, ou de outras impropriedades, relevadas pelo TCU quando está comprovada, ao menos, a execução dos ajustes. Quando tal desiderato pode ser minimamente comprovado, o Tribunal atesta a regularidade, ainda que com ressalvas, das contas. Foi o caso dos Acórdãos do Plenário 35/2004, 1794/2003, 36/2004, 1171/2005, 1174/2004, 060/2004, 17/2005, 604/2006, dentre outros, todos no âmbito das TCE's abertas em função da Decisão TCU-1112/2000.

46. Dessa forma, mesmo não tendo participado da concepção da política, do planejamento do programa, ou dos atos administrativos que culminaram na contratação com a Seter/DF, o IFPD remanesce em débito, por ter recebido e não ter logrado comprovar a efetiva realização do objeto contratual.

47. Ademais, conforme já registrado, caberia ao recorrente a busca de eventuais evidências junto às entidades conveniadas para apresentação ao TCU da documentação.

48. **Argumento**: Quanto às alegações de não preenchimento das exigências relativas à habilitação e dispensa de licitação, afirma que foi condenado por responsabilidades que não lhe competiam. Afirma que o Acórdão recorrido reconheceu que não houve erro nem do Instituto nem dos servidores da Secretaria, já que constaria do Aresto que não havia orientação adequada quanto à elaboração dos relatórios de vistoria para atestar a efetiva execução das ações, e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) não disciplinou claramente o que configuraria inexecução contratual.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

49. Afirma que não poderia se condenado ao ressarcimento total ao FAT, pois são vários os alunos que concluíram o curso e estão com seus certificados e que podem confirmar essa informação. Eventual devolução do valor constante da condenação consistiria em enriquecimento ilícito da Administração.

50. Nesse sentido, a prova de que os cursos foram realizados estaria nos pagamentos feitos ao Senac, provados nos autos em relação aos cursos profissionalizantes. Em relação aos cursos supletivos, o IFPD anexou documentos que provariam que o Sesc está lhe cobrando valores a eles referentes, sendo que o acerto de contas e o pagamento só não teria ocorrido ainda porque o Sesc resolvera cobrar concomitantemente do ex-Presidente, Sério Koffes, os referidos valores, ajuizando contra ele ação judicial que tramita perante a Vara Cível da Seção Judiciária de Brasília.

51. Assim, o valor da condenação constante do Acórdão recorrido encontrar-se-ia sub judice, não havendo como a questão ser solucionada por decisão administrativa.

52. Afirma ainda que para complicar mais a situação, ainda que o presente recurso não fosse julgado procedente, não haveria no momento uma definição concreta a respeito do credor, se seria o Sesc, o FAT, ou nenhum deles, já que o ex-Presidente responde a ação judicial que, se julgada procedente, terá a ele atribuído o dever de ressarcimento dos valores.

53. **Análise**: A existência de ações no plano judicial não interfere nas decisões carreadas pelo Tribunal de Contas da União, pelo princípio da independência das instâncias administrativa e judicial. O TCU, apensar da denominação de Tribunal, atua em plano administrativo, no controle de Estado, detendo plena autonomia em suas decisões, cujo mérito não pode ser modificado pelo Judiciário. Nesse sentido, já se manifestou a nossa Suprema Corte:

> 'É certo que O Tribunal de Contas da União não dispõe, constitucionalmente, de poder para rever decisão judicial transitada em julgado (STF, MS 31412 MC/DF). No ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas – cível, criminal e administrativa. O artigo 935 do Código Civil prescreve que a 'responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal'. Necessário conjugar esse dispositivo com o artigo 66 do Código de Processo Penal, o qual estabelece que 'não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato'.'

54. Nesse sentido é o teor do art. 126 da Lei 8.112/1990, segundo o qual a 'responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que **negue a existência do fato ou sua autoria'** (grifos acrescidos). Também encontramos na Lei 8.429/1992, que trata da improbidade administrativa, a positivação do referido princípio, quando seu artigo 12 destaca que o responsável por ato de improbidade está sujeito às cominações estabelecidas por esta norma, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

55. O Plenário do Supremo Tribunal Federal tem assentado que o ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar tomada de contas especial, tendo em vista a competência do TCU inserta no art. 71 da Constituição Federal, conforme se depreende do seguinte excerto do MS 25880/DF, da relatoria do Ministro Eros Grau:

> '1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92].
>
> 2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005].
>
> 3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92.
>
> **4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.**'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

56. Ainda, o voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara demonstra a posição pacífica deste Tribunal sobre o tema, quando assim dispôs:

> 'O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão.'

57. Desse modo, não há como acolher o argumento apresentado. Quanto à ausência de erro ou má-fé do Instituto ou dos servidores da Secretaria, não obstante o posicionamento do Exmo. Sr. Procurador-Geral Lucas Furtado, a orientação desta Corte, conforme já asseverado, é de exigir a comprovação da efetiva realização dos serviços contratados com recursos federais.

Argumentos do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce

58. **Argumento:** Ressalta que o recorrente foi arrolado com responsável sob o único argumento de que a responsabilidade do Secretário emerge quando todo o conjunto de atos de administração passa a ser praticado com infração aos dispositivos legais, de maneira regular, por todos os agentes subordinados.

59. Afirma que a 5ª Secex não apontou nenhum ato sequer de má gestão praticado pelo recorrente, entendendo não ser cabível a aplicação de multa aos responsáveis ante a ausência de prejuízo ao erário.

60. Assegura que até o momento (da elaboração do recurso), havia 22 julgamentos de TCE's, sendo que 14 foram arquivadas, com 3 condenações a multa e 4 a ressarcimento, de um total de 42 instauradas. Desse modo, entende que não haveria infração aos dispositivos legais, de maneira regular, por todos os agentes subordinados.

61. Assevera que cabe ao TCU investigar os verdadeiros responsáveis pela má aplicação de recursos públicos, pois o Secretário não é responsável pelo pagamento de faturas nem pela fiscalização, tampouco pela não comprovação da execução dos contratos e demais atribuições.

62. Afirma que o posicionamento do Procurador geral do MP/TCU, corroborado por voto de Ministro da Corte, é no sentido de que a falta de apoio por parte do MTE e a falta de articulação entre as várias instâncias envolvidas deixaram as entidades executoras muito à vontade na aplicação de recursos públicos. Como decorrência, não havia indícios nos autos de que os responsáveis ligados à Seter/DF locupletaram-se dos recursos públicos, não podendo ser condenados solidariamente ao pagamento do débito.

63. Esse entendimento estaria sendo utilizado pelo representante do MP/TCU, nas demais TCE's relacionadas ao FAT.

64. Afirma ainda o recorrente que o Acórdão impugnado restou contraditório, pois o Tribunal acatou as alegações de defesa do responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida, então Presidente da Comissão de Habilitação e Chefe de Gabinete, subordinado direto do recorrente.

65. Argui que não há nos autos indícios de culpa por parte dos agentes da Seter/DF, pois as irregularidades nos autos vão desde a ausência de habilitação prévia até a liberação irregular de recursos e falhas no acompanhamento da execução do contrato, irregularidades essas que estariam vinculadas a erros na concepção do Planfor.

66. Reafirma que mais de 70% dos casos analisados foram julgados regulares com ressalva. Informa que não havia orientação adequada quanto à elaboração dos relatórios de vistoria para atestar a efetiva execução das ações, bem como não havia definição clara, pelo Ministério, do que configuraria inexecução contratual, o que impossibilitou a Seter/DF de adotar os procedimentos adequados que assegurassem a verificação da total execução do contrato.

67. Assegura que a Seter/DF não possui pessoal suficiente para fiscalizar todos os cursos programados.

68. **Análise**: A SPPE/MTE, em 1999, repassou ao GDF a quantia de R$ 24.486.000,00 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil reais), para a execução do PEQ apresentado por ocasião da aprovação do convênio MTE/Sefor/Codefat n° 5/1999 e de seu Termo Aditivo n° 1/1999, os quais previam o treinamento de 148.000 pessoas no Distrito Federal naquele exercício. A Seter/DF utilizou esses recursos para contratar, sem licitação, entidades selecionadas por uma Comissão de Habilitação em consonância com o disposto no Edital n° 2/1998.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

69. Impende considerar que o Plenário do TCU, por meio da Decisão 1112/2000, determinou a instauração de tomada de contas especial referente a cada entidade contratada pela Seter/DF para a execução do Planfor/DF-1999 para que, dessa forma, fossem apurados de forma particularizada, em cada caso, os danos, as irregularidades e as respectivas responsabilidades.

70. Foram constatadas graves falhas no processo de atesto pelos executores técnicos da prestação dos serviços cobrados pelo IFPD, as quais ocasionaram o pagamento de despesas não comprovadas relativas ao contrato CFP n° 7/1999. Assim sendo, o fato de esses executores terem atestado a prestação dos serviços, sem a respectiva comprovação por documentos, não pode ser considerado um meio de prova idôneo.

71. Foram verificados, ainda, a não comprovação do pagamento dos encargos trabalhistas e previdenciários, a inexistência nos autos de qualquer recibo ou nota fiscal relativa aos serviços contratados, não apresentação de cópias de cheques para pagamento das despesas relativas ao contrato, não terem sido os recursos separados dos demais valores do IFPD, dificultando o estabelecimento de nexo de causalidade, além de não terem sido apresentados certificados de conclusão, listas de presença, relações de alunos que concluíram os cursos ou que abandonaram os treinamentos, nem provas que teriam sido respondidas pelos treinandos.

72. Ao julgar o TC 003.100/2001-8, relativo à contratação da Ágora - Associação para Projetos de Combate à Fome, no bojo do PEQ/DF-1999, o Plenário desta Corte, por unanimidade, aprovou Voto da lavra do Ministro Benjamim Zymler, o qual estabeleceu:

> 'Nas TCEs instauradas em decorrência da Decisão nº 1.112/2000, em que não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não existirem elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém persistirem falhas de caráter geral, como as detectadas neste processo, pode ser dispensada a aplicação de multa, sendo as respectivas contas julgadas regulares com ressalvas, consoante disposto no art. 16, II, da Lei nº 8.443/1992.'

73. A defesa do recorrente não andou bem em citar os Arestos decorrentes dos TC's 003.089/2001-9, 013.836/1999-4, 006.743/2000-3, 003.473/2000-3 e 005.454/2002-2, a uma, porque alguns deles manifestaram-se de forma desfavorável aos recorrentes nestes autos; a duas, porque alguns Acórdãos simplesmente constataram a inexistência de débito, situação diversa dos presentes autos.

74. Nesse sentido, o processo 003.089/2001-9, não obstante o parecer em sentido contrário do Procurador-Geral do MP/TCU, culminou na condenação do recorrente e de outros responsáveis da Seter/DF, em débito e multa, em face do Acórdão 1693/2003-TCU-Plenário, bem como na rejeição dos embargos opostos (Acórdão 335/2004-TCU-Plenário), também em função da má gestão de recursos do Planfor em convênios firmados com entidades privadas para cursos de profissionalização.

75. O processo TC 013.836/1999-4 refere-se a relatório de levantamento de auditoria no Planfor, programa do Ministério do Trabalho e Emprego. O TC 005.454/2002-2 refere-se a solicitação de auditoria do Congresso Nacional nos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, ambas sem repercussão ou influência nos presentes autos.

76. Já o processo TC 003.473/2000-3 foi o que originou mais de 42 processos de tomadas de contas especiais referentes ao PEQ/DF-1999, por intermédio da Decisão TCU 1112/2000, sem qualquer influência direta sobre estes autos.

77. Das TCE's julgadas até o presente momento, observa-se, além da que constitui os presentes autos, as seguintes que resultaram em julgamento pela irregularidade das contas:

TC 003.192/2001-0 - Acórdão nº 33/2005 - Plenário: Fundação Athos Bulcão;

TC 003.116/2001-8 - Acórdão nº 1.112/2005 - Plenário: Sociedade Pé na Estrada;

TC 003.172/2001-7 - Acórdão nº 1.856/2005 - Plenário: Ueade - União Educacional Assembléia de Deus Elim;

TC 003.112/2001-9 - Acórdão nº 459/2004 - Plenário: Probat - Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador;

TC 003.089/2001-9 - Acórdão nº 1.693/2003 - Plenário: Fundação Teotônio Vilela;

TC 003.121/2001-8 - Acórdão nº 256/2006 - Plenário: Abhea - Associação Beneficente Humanista Era de Aquarius;

TC 003.128/2001-9 - Acórdão nº 94/2007 - Plenário: FADE/UFPE - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

TC 003.114/2001-3 - Acórdão nº 1.830/2006 - Plenário: Iteai - Instituto de Tecnologia Aplicada à Informação;

TC 003.093/2001-1 - Acórdão nº 2.343/2006 - Plenário: Sindhobar - Sindicato dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Brasília;

TC 003.177/2001-3 - Acórdão nº 468/2007 - Plenário: IPEP - Instituto Pedagógico de Educação Profissional do Brasil;

TC 003.118/2001-2 - Acórdão nº 784/2008 - Plenário: Sincab - Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações;

TC 003.122/2001-5 - Acórdão nº 1.460/2008 - Plenário: Copede - Cooperativa de Educadores e Profissionais em Formação, Qualificação e Requalificação;

TC 003.196/2001-9 - Acórdão nº 1.026/2008 - Plenário, Ata nº 21/2008: Senater - Serviço Nacional de Aprendizagem para o Trabalho, Emprego e Renda;

TC 003.175/2001-9 - Acórdão nº 1.132/2007 - Plenário: Associação Educacional Cristã Fonte da Vida; e

TC 003.097/2001-0 – Acórdãos 640/2006 e 54/2011 (embargos) - Plenário: Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Tecnológico, Educacional e Associativo - Ibraes

78. É forçoso esclarecer ainda que a delegação de competência para execução de despesas custeadas com recursos públicos federais não exime de responsabilidade a pessoa delegante, eis que inadmissível a delegação de responsabilidade, devendo responder pelos atos inquinados tanto a pessoa delegante como a pessoa delegada, segundo a responsabilidade individual.

79. Foi o que ocorreu no caso sob exame, em que os recorrentes, como gestores do Contrato MTE/Seter-DF/IPDF e de seu Termo Aditivo 01/1999, a despeito de eventualmente terem delegado competência para que outras pessoas praticassem determinados atos na execução de despesas custeadas com recursos provenientes do aludido ajuste, deixaram de exercer de forma efetiva e diligente o controle da execução dessas despesas, sendo, por isso, pessoalmente responsáveis pelas irregularidades apuradas nos autos.

80. **Argumento**: Quanto à dispensa de licitação, informa que o então Secretário do Trabalho efetuou consulta à Procuradoria Geral do Distrito Federal sobre a pertinência da continuidade da operacionalização do Programa de Qualificação Profissional no Distrito Federal, a cargo daquela Secretaria, mediante licitação, com base no inciso XIII, do art. 24 da Lei 8666/1993, sendo que a Procuradoria manifestou-se no sentido da viabilidade, diante das circunstâncias da situação concreta, prescindindo-se de inferências subjetivas, dada a existência de razões de ordem objetiva para o enquadramento das entidades de ensino.

81. Assevera que o próprio TCU tem assentado entendimento de que não cabe responsabilização do administrador quando seus atos estão amparados por pareceres jurídicos dos órgãos competentes.

82. Afirma ainda que o Edital 02/1998, que deu base à contratação, foi preparado durante o Governo Cristovam Buarque e tal documento já estabelecia que as entidades executoras do PEQ/DF seriam contratadas sem licitação.

83. Tais ocorrências imporiam uma reflexão sobre o grau de responsabilidade da Seter/DF, diante da falta de apoio da Sppe/MTE e da falta de articulação entre os níveis de governo, sendo que seria a entidade contratada, no caso o Instituto Fecomércio, a que estaria apta a prestar conta dos recursos recebidos e da respectiva execução dos treinamentos.

84. **Análise**: Este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 2540/2009-1ª Câmara, 2753/2008-2ª Câmara e 1801/2007–Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão de praticar ou não o ato administrativo que venha ser considerado danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

85. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Assim, a existência de parecer não exime o gestor de responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, *ex vi* do art. 70, caput, e 71, inciso II, da Constituição Federal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

86. A questão da dispensa de licitação, neste caso específico, não constitui a questão fundamental para a condenação dos recorrentes, conforme já explicitado, mas sim a ausência de comprovação da realização dos cursos contratados com as entidades conveniadas ao IDPF.

Argumentos da Sra. Marise Ferreira Tartuce

87. **Argumento**: Afirma que a 5ª Secex não teria comprovado que a recorrente auferiu vantagem com a suposta inexecução do contrato firmado entre a Seter/DF e a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida.

88. Afirma que, enquanto Chefe do Departamento de Educação para o Trabalho, não seria responsável pelos pagamentos de faturas nem pela fiscalização da execução dos contratos, fundamentando sua assertiva em posicionamento do Procurador-Geral do MP/TCU.

89. Da mesma linha dos demais recorrentes, alega que não cabe responsabilidade aos gestores da Secretaria de Trabalho do DF, na medida em que todo o sistema e o programa de distribuição de recursos por meio de convênios vinha de práticas consolidadas em governos anteriores, com diretrizes emanadas pelo governo federal, funcionando a Seter/DF como mero intermediário no repasse de recursos, havendo sim, pela sistemática implantada, dificuldade em comprovar a realização dos cursos, a matrícula e frequência de alunos.

90. Afirma que no momento em que o relatório de auditoria faz menção entre a recorrente e a inexecução parcial do contrato firmado com o Instituto Fecomércio, o fez pela via de presunção de culpabilidade.

91. **Análise**: a recorrente alega dificuldades para comprovar a realização de cursos, matrículas e frequência de alunos. Entretanto, em outros contratos firmados pelo GDF com instituições diversas esses elementos comprobatórios existiram. Citamos como exemplo os contratos firmados com a Legião da Boa Vontade (LBV), cuja TCE culminou no Acórdão 2462/2010-TCU-Plenário; com a Associação para Projetos de Combate à Fome (Ágora), que resultou no Acórdão 1794/2003-TCU-Plenário; com as obras sociais do Centro Espírita Fraternidade Jerônimo Candinho, que culminou no Acórdão 17/2005-TCU-Plenário; com a Fundação Cidade da Paz – Unipaz, que resultou no Acórdão 5/2004-Plenário.

92. Em tais assentadas, não foram identificados elementos que indicassem condutas merecedoras de especial reprovação, além de terem sido comprovados elementos básicos que confirmaram a execução das avenças, ou seja, dos cursos profissionalizantes, não obstante as falhas de caráter geral já mencionadas, o que justificou o julgamento das contas pela regularidade com ressalvas.

93. A documentação comprobatória da realização dos cursos deveria ter sido exigida do próprio IDPF, conforme ocorreu com as demais instituições contratadas que comprovaram a devida execução contratual.

94. **Argumento**: Afirma a recorrente que os Ministros do TCU acordaram pela existência de 'dano que não pode ser quantificado', considerando que o objeto contratado não foi comprovado e integralmente adimplido, sendo julgadas irregulares as contas da recorrente, com aplicação de multa.

95. Assevera que, conforme se depreende dos autos, a unidade técnica citou a recorrente como responsável pela aprovação do projeto, e restou responsabilizada pela não comprovação e total adimplência do contrato. Em nenhum momento, é citada qualquer irregularidade da recorrente quanto à aprovação do projeto, única atribuição da responsável.

96. Logo após, a recorrente reproduz, *ipsis literis*, excerto do recurso de reconsideração interposto pelo recorrente Wigberto Tartuce, acerca da inexistência de culpa dos agentes da Seter, da responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego, e dos precedentes favoráveis do TCU para casos da espécie (peça 69, p.6-8).

97. **Análise:** Com relação aos precedentes do TCU nos casos análogos, tal questão já foi devidamente tratada quando da análise dos argumentos de outros recorrentes.

98. Tanto em suas alegações de defesa, como nesta fase recursal, os recorrentes não contestam a ocorrência das irregularidades, mas apenas o fato de terem sido responsabilizados por elas. Entretanto, registre-se que a responsabilidade não decorre do fato de os defendentes terem auferido vantagem indevida com a inexecução do contrato, e sim por não terem fiscalizado ou por terem agido de forma negligente e imprudente, o que resultou na impossibilidade de comprovação de que os recursos foram devidamente aplicados no objeto da avença.

Argumentos da Sra. Nanci Ferreira da Cunha

99. **Argumento**: A recorrente afirma que não agiu de má fé ou com culpa no desempenho de suas funções como executora do contrato referenciado, mas que foi induzida a erro pela Administração, que elaborou instrumento contratual eivado de vícios.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

100. Assim, aduz que à luz dos princípios **Lex inter partes e pacta sunt servanda**, não competia à executora designada pela Administração condicionar o pagamento da 1ª parcela à apresentação de documentos que não foram estabelecidos no termo de contrato, tais como recibo de compras, guias de recolhimentos previdenciários etc.

101. Reproduz a cláusula terceira, item 3.3, do Contrato 7/1997, a qual estabelecia que a 1ª parcela seria paga até dias após a liquidação da correspondente nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, devidamente atestada pelo executor técnico do contrato, mediante comprovação da disponibilidade do material didático necessário para a realização dos cursos e apresentação da relação do corpo docente contratado com o respectivo perfil profissional por área de atuação.

102. Dessa forma, a recorrente atestou a disponibilidade de recursos materiais e humanos, quando do pagamento da 1ª fatura, sendo que a própria unidade técnica do TCU reconheceu que a referida cláusula contratual abriu espaço para a prática de pagamento antecipado.

103. Assim, considera absurda e injusta a responsabilização da executora do contrato, por ter atestado a 1ª fatura com base no que foi avençado pelas partes. Afirma ser pessoa designada para exercer a função de executora, não tendo condições de adivinhar a existência de vícios contratuais.

104. Reconhece ter sido designada pela Administração para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, entretanto, em se tratando de contrato viciado, eventuais irregularidades advindas deveriam ser imputadas exclusivamente aos responsáveis por sua elaboração/aprovação e qualquer interpretação que vise solidarizar a executora seria fazer prevalecer a lei do mais forte em detrimento do mais fraco.

105. Salienta que no final do mês de agosto de 1999, a signatária relatou verbalmente à Administração sua dificuldade em obter junto ao contratado a comprovação documental da execução do contrato, bem como, na mesma ocasião, alertou-a de que caso persistisse o problema seria impossível liberar o pagamento da 2ª parcela.

106. Em 2/9/1999, sem que lhe fosse dada orientação de como proceder diante do problema relatado, a recorrente foi surpreendida por ato publicado no Diário Oficial do DF (peça 70, p. 11), dispensando-a da função de executora do contrato, e designando o Sr. Luis Cláudio Lisboa de Almeida para substituí-la.

107. Deduz que caso a recorrente tivesse compactuado de supostas irregularidades que foram constatadas quanto à execução do Contrato 7/1999, não teria sido afastada da função de executora do contrato, pois provavelmente não se furtaria de atestar as demais faturas.

108. A recorrente anexa ainda documentação relativa ao material didático e relatórios respectivos, além de cópia do diário oficial do DF (peça 70, p. 7-75 e peça 71, p. 1-37).

109. **Análise**: A recorrente juntou aos autos documentos ainda não apreciados no processo, sendo esse o fato que justificou o conhecimento de seu recurso de reconsideração, com base no art. 285, §2º, já que a peça foi apresentada de forma intempestiva, mas dentro do prazo de 1 ano albergado pelo citado normativo do Tribunal, em razão da superveniência de fatos novos.

110. Com efeito, a Cláusula 3.3 do Contrato CPF/007/99 – Seter, prevê a possibilidade de pagamento dos serviços apenas em função da liquidação da nota fiscal ou Fatura de Prestação de Serviços, atestada pelo executor do contrato, mediante comprovação da realização dos serviços, sem especificar como se daria tal comprovação.

111. Entretanto, a recorrente acostou à peça 70, p. 14-16, Relatório de Visitas realizadas no Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, nos dias 2 a 12/7/1999, atestando a existência do material didático concernente ao Telecurso 2000, material integrante do programa. Ressalte-se que o referido relatório foi assinado em 13/7/1999, ou seja, posteriormente ao ateste, pela executora, da fatura apresentada para pagamento da primeira parcela, datado de 6/7/2013 (peça 35, p. 13).

112. À peça 70, p. 17, apresenta extrato do Diário Oficial do DF, contendo a alegada substituição da recorrente como executora técnica do Contrato 7/1999 pelo servidor Luis Cláudio Batista Lisboa. Entretanto, verifica-se que tal ato deu-se após a eclosão de denúncias na imprensa sobre supostos desvios de recursos do FAT, conforme correspondência dirigida à então Secretária de Trabalho, Emprego e Renda do GDF, pela equipe de trabalho da Seter/DF, subscrita também pela recorrente.

113. Dessa forma, o argumento da recorrente de que seu afastamento deu-se por conta de sua recusa em efetuar o pagamento das faturas seguintes, seguindo a mesma sistemática, resta enfraquecido, pois a medida pode ter sido tomada como medida de precaução em virtude das investigações que envolviam a gestão do referido programa, já amplamente divulgadas na imprensa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

114. Novamente, não apresentou evidência de que tenha requerido comprovação documental da execução do contrato. Conforme descrito nos autos, o Manual de Acompanhamento de Execução de Projeto-DET/Seter/1999 previa, para o pagamento da primeira parcela, que a fatura seria atestada com a comprovação da disponibilidade do material didático para a realização dos cursos e apresentação da relação do corpo docente com o perfil profissional por áreas de atuação.

115. A recorrente alegou dificuldades para comprovar a realização de cursos, matrículas e frequência de alunos. Entretanto, em outros contratos firmados pelo GDF com instituições diversas esses elementos comprobatórios existiram. Citamos como exemplo os contratos firmados com a Legião da Boa Vontade (LBV), cuja TCE culminou no Acórdão 2462/2010-TCU-Plenário; com a Associação para Projetos de Combate à Fome (Ágora), que resultou no Acórdão 1794/2003-TCU-Plenário; com as obras sociais do Centro Espírita Fraternidade Jerônimo Candinho, que culminou no Acórdão 17/2005-TCU-Plenário; com a Fundação Cidade da Paz – Unipaz, que resultou no Acórdão 5/2004-Plenário.

116. Em tais assentadas, não foram identificados elementos que indicassem condutas merecedoras de especial reprovação, além de terem sido comprovados elementos básicos que confirmaram a execução das avenças, ou seja, dos cursos profissionalizantes, não obstante as falhas de caráter geral já mencionadas, o que justificou o julgamento das contas pela regularidade com ressalvas.

117. A recorrente assevera, em sua peça recursal, que de acordo com o art. 54, §1º da Lei 8666/1993, os contratos devem estabelecer com clareza as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

118. A recorrente foi regularmente citada (peça 4, p. 24-25), em função da inobservância das normas de execução orçamentária, financeira e contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos ao IFPD, bem como cumprimento irregular das exigências do item 3.3 do contrato, pois a autorização de pagamento foi dada sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, face à ausência de documentos comprobatórios que deveriam ter sido mantidos nos processos da Seter/DF.

119. Além disso, foi identificada a falta de comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução do contrato, conforme explicitado no Ofício de citação.

120. Como não foram apresentados novos elementos de convicção pela recorrente, capazes de elidir as irregularidades apontadas nos autos, propõe-se o não provimento do presente recurso de reconsideração.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

121. Por todo o exposto, elevamos o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer dos **Recursos de Reconsideração** interpostos pelo Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento – IPDF, pela Sra. Marise Ferreira Tartuce, pela Sra. Nanci Ferreira da Cunha e pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, com fundamento nos artigos 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, **negar-lhes provimento,** mantendo-se o Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário, com a redação dada pelo Acórdão 713/2010-TCU-Plenário.

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados." (destaques da instrução)

2. O Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU divergiu parcialmente dessa proposta de encaminhamento, nos termos do parecer à peça 126. Posteriormente, o então relator, ministro Raimundo Carreiro, devolveu os autos à Serur para nova instrução, conforme o despacho à peça 142. O auditor historiou os fatos do processo e produziu a seguinte análise, que obteve a concordância dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 143/5):

"**INTRODUÇÃO**

Trata-se de elementos adicionais ao recurso de reconsideração interposto por Wigberto Ferreira Tartuce, ex-titular da Secretária de Trabalho, Emprego e Renda do DF (peça 141), contra o Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário (peça 64, p.37/39).

HISTÓRICO

2. O Tribunal, por meio do Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário, condenou os responsáveis a ressarcir, solidariamente, a importância de R$ 650.000,00, em face da inexecução do objeto do contrato nº 7/1999 (vide itens 5 a 11 do voto condutor do Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário, peça 64, p.18/19).

3. Inconformado, o Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD opôs embargos de declaração (peças 72/76) em face da aludida decisão, os quais foram considerados intempestivos e não conhecidos pelo Tribunal [Acórdão 1094/2009-TCU-Plenário, peça 65, p.38].

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

4. Os recursos de reconsideração apresentados por Wigberto Tartuce (peça 68), Marise Tartuce (peça 69), Nanci Ferreira da Cunha (peças 70/71) foram conhecidos pelo Relator Min. Raimundo Carreiro (peça 71, p.41), mas ficaram pendentes de análise de mérito, enquanto que o recurso de reconsideração do IFPD (peça 77) não foi conhecido por ser intempestivo e não apresentar fatos novos [Acórdão 2061/2009-TCU-Plenário, peça 77, p.17].

5. Ato contínuo, o IFPD opôs embargos declaratórios diante do Acórdão 2061/2009-TCU-Plenário (peças 79/80), os quais foram providos pelo Tribunal, que tornou insubsistentes os termos do acórdão embargado, para conhecer o recurso de reconsideração apresentado pelo IFPD, cujo mérito foi negado o provimento [Acórdão 713/2010-TCU-Plenário, peça 65, p. 48/49].

6. Insatisfeito, o IFPD opôs novos embargos em face do Acórdão 713/2010-TCU-Plenário (peça 81), que foram parcialmente acolhidos no Acórdão 495/2012-TCU-Plenário (peça 66, p.27). Nesta decisão, o Tribunal tornou insubsistente parte da decisão atacada, a qual julgou o mérito do recurso de reconsideração do IFPD, sem a oitiva do Ministério Público/TCU e sem o parecer da Serur.

7. Desse modo, a nova redação dada ao item 9.3 do Acórdão 713/2010-TCU-Plenário (peça 65, p.48/49) determinou o encaminhamento à Serur do recurso de reconsideração interposto pelo IFPD (peça 77), para a análise do mérito, juntamente com os demais recursos de reconsideração já admitidos e conhecidos pelo Ministro-Relator dos recursos (peças 68 a 71).

8. Esta Secretaria de Recursos examinou o mérito desses recursos à peça 124 e 125 e apresentou a proposta de negativa de provimento.

9. O Ministério Público/TCU opinou pelo provimento parcial dos recursos para: reformar o Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário; julgar regulares [com ressalvas] as contas dos gestores da Seter/DF; e manter a irregularidade nas contas do IFPD e a respectiva condenação em débito (peça 126).

10. Antes da decisão do Colegiado, Wigberto Tartuce apresentou recurso de revisão em face do acórdão original (peças 129/134), bem como elementos adicionais ao recurso de reconsideração (peça 141).

11. Em seguida, o Ministro Relator Raimundo Carreiro emitiu o seguinte despacho (peça 142):

> 'Encaminhem-se os autos à Secretaria de Recursos para a reinstrução dos recursos de reconsideração à luz dos novos elementos juntados à peça 141, retornando o processo a este Gabinete via Ministério Público.'

EXAME TÉCNICO

12. Constitui objeto da presente análise verificar se os elementos apresentados à peça 141 podem repercutir na proposta de encaminhamento feita por esta Serur à peça 124 (negativa de provimento aos recursos de reconsideração).

Da análise de responsabilidade do ex-Secretário em relação à fiscalização do contrato PE/CFP n° 7/1999, firmado entre a Seter/DF e o IFPD

Argumentos

13. Wigberto Ferreira Tartuce alega que:

(a) o Uniceub foi contratado para fiscalizar os contratos no âmbito do PEQ/DF/99, devido à sua inquestionável reputação ético-profissional (peça 141, p.2);

(b) a execução do contrato de fiscalização vinculou-se aos termos da contratação direta, das cláusulas do contrato 026/PE/CFP/99 e da proposta formulada pelo Uniceub, conforme o art. 54, §1º, da Lei 8.666/1993 (peça 141, p.2);

(c) o Uniceub tinha o dever de comprovar, em campo, a execução dos contratos pelas entidades contratadas pela Seter/DF (peça 141, p.2 e 4);

(d) além da supervisão e do acompanhamento gerencial/técnico das ações do PEQ/99, o Uniceub era responsável por estabelecer os procedimentos de fiscalização. Por consequência, a responsabilidade pelos pagamentos indevidos, sem a correspondente comprovação da execução contratual, é do Uniceub, que não informou qualquer irregularidade à Seter/DF (peça 141, p.3/4 e 6);

(e) não houve atenuação ou o afastamento da responsabilidade do recorrente em razão da incontestável culpa do Uniceub no presente processo (peça 141, p.4);

(f) o Uniceub tentou eximir-se de sua responsabilidade, requerendo a anulação do contrato 026/PE/CFP/99, via ação declaratória judicial no processo 2003.01.1.034994-3 (peça 141, p.5);

(g) Segundo o Juízo na mencionada ação judicial, caberia ao Uniceub verificar a conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, para assegurar o cumprimento do objeto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

contratado, bem como caberia à Seter e seus agentes, somente a supervisão do contrato firmado com o Uniceub (peça 141, p.5);

(h) na contestação da União naquele processo judicial, consta parecer da consultoria jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego, que entende inidôneo o pedido formulado pelo Uniceub (anulação do contrato) para afastar sua responsabilidade por eventuais irregularidades (peça 141, p.6);

(i) a responsabilidade do Uniceub deve ser mantida no Acórdão 913/2009-TCU-Plenário. O desconhecimento das contratações não pode ser alegado ante a sua publicação no Diário Oficial do Distrito Federal (peça 141, p.7/8); e

(j) o Juízo da 20ª Vara Federal no Distrito Federal decidiu pela legalidade da contratação direta, via dispensa de licitação, do contrato nº 059-CFP/99/Seter/DF, cujo objeto é semelhante ao do contrato 7/1999 (peça 141, p.8).

Análise

14. A alegada contratação do Uniceub não tem o condão de afastar o papel fiscalizatório da Seter/DF. O Uniceub foi contratado pela Seter/DF para auxiliar na execução do PEQ/DF-1999, tendo o contrato por objeto a realização de Projeto Especial de supervisão e acompanhamento técnico gerencial das ações relativas ao Plano Estadual de Qualificação Profissional do Distrito Federal, nos termos da proposta de trabalho apresentada (peça 141, p.12/15 e 17/27).

15. O primeiro aspecto a ser observado é que a atuação do Uniceub se deu de forma auxiliar, colaborativa, de modo que a responsabilidade primeira pela fiscalização dos contratos firmados era dos gestores da Seter/DF, sendo a responsabilidade do Uniceub subsidiária, porquanto apenas assistia e subsidiava o órgão, nos termos do que dispõe a Lei nº 8.666/1993:

> 'Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, **permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição**.'

16. Quanto ao tema, segue o entendimento deste Tribunal:

> 'A contratação de empresa para gerenciar ou auxiliar a fiscalização de obra pública não exclui a responsabilidade dos fiscais da Administração (art. 67, caput, da Lei 8.666/93). Acórdão 2987/2015-TCU-Plenário
>
> Nas medições de obras, a contratação de terceiros para auxiliar a fiscalização do representante da Administração não afasta a responsabilidade desse agente, conforme se apreende do art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93. Acórdão 1925/2015-TCU-Plenário
>
> A contratação de empresa para que auxilie a Administração na fiscalização de contratos não retira desta a obrigação do acompanhamento, porquanto a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição. Acórdão 606/2009 –TCU- Plenário
>
> A responsabilidade da Administração Pública não se exime com a contratação de serviços de supervisão e auxílio no controle da execução contratual. Acórdão 1930/2006 –TCU- Plenário'

17. Assim, eventual falha ou deficiência na fiscalização exercida pelo Uniceub não afasta automaticamente a responsabilidade dos gestores da Seter/DF, porquanto a eles cabia, enquanto executores do convênio, a fiscalização dos recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, uma vez que ao Distrito Federal competia as medidas com vistas ao acompanhamento, ao controle e à avaliação das ações prevista da aplicação dos recursos recebidos, conforme expressa disposição do Convênio n.º 005/99 – MTE/SEFOR/CODEFAT (item 3.2, peça 9, p.29).

18. No voto revisor que orientou o Acordão 333/2010-TCU-Plenário (TC 003.179/2001-8), o Ministro Benjamin Zymler explicitou as razões de fato e de direito que impedem que a contratação do Uniceub seja escusa de responsabilidade dos gestores do Seter/DF, **verbis**:

> 'Houve também a aparente tentativa de se controlar a execução dos cursos mediante a contratação do UniCeub para fiscalizá-los. Essa contratação demonstrou mais uma vez a falta de cuidado com o Programa como um todo e teve como resultado o agravamento do desperdício de recursos públicos em razão dos pífios resultados obtidos. Isso porque, o contrato foi assinado em 20/07/99, quando os cursos já estavam em grande parte em fase adiantada de execução, além de ter sido verificado que o objeto contratual foi definido de forma ampla e pouco precisa, deixando, por exemplo, de especificar cada contrato que o Uniceub iria fiscalizar.
>
> As seguintes considerações, constantes do Relatório que fundamenta o Acórdão 913/2009- Plenário (mediante o qual foi analisada a contratação do UniCeub), fundamentam essas conclusões:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

'Alegações do UniCeub:

Segundo a defesa, consta em todos os relatórios encaminhados à SETER o apontamento de que o fluxo de informações não garantiria a obtenção de dados imprescindíveis as atividades de supervisão, entrave criado pela própria entidade contratante (fl. 20/21, vol. 6).

Informa que a SETER não disponibilizava os contratos celebrados com as entidades envolvidas, embora os tivesse solicitado de maneira reiterada. Esclarece que os questionários definidos na metodologia da UFPE, depois de aplicados pelo CEUB, eram todos recolhidos por funcionários da FADE para serem devidamente tabulados, processados e apreciados, conforme proposta do CEUB (fl. 22/23, vol. 6).

...

Ressalta que manifestou, formalmente, sua preocupação por não estar recebendo informações necessárias para o cumprimento de suas obrigações contratuais, pois se sua atuação não alcançou a totalidade das instituições executoras do programa, deve-se ao fato da grave omissão por parte da SETER ou mesmo da FADE/UFPE, pois a missão da defendente cingia-se a executar a metodologia adotada pela SETER. Além disso, argumenta que os relatórios gerados pelo CEUB foram acatados pela Seter sem qualquer objeção (fls. 24/28, vol.6).

Análise da unidade técnica:

Ressalte-se que, até 13/9/1999, 19 entidades haviam recebido a segunda parcela dos seus contratos, cujo pagamento estava condicionado à conclusão de 50% dos treinamentos. Logo, depreende-se que a Seter não deu conhecimento ao CEUB de que estavam em andamento os cursos de 12 (19 - 7) das 21 entidades que precisavam ser fiscalizadas, caracterizando a negligência dos dirigentes da Seter.

...

No relatório de outubro/1999 foi informado que, frequentemente, a relação de cursos chegava ao CEUB após a conclusão dos treinamentos, invalidando o trabalho de supervisão e acompanhamento (fl. 294, vol. 5).'

Ademais, mesmo constatações graves do Uniceub, indicativas de fraude nos comprovantes de despesas, como registro de alunos frequentando um mesmo curso, em duas turmas, nos mesmos horários e local, não motivaram qualquer ação corretiva por parte do gestor (Relatório que acompanha o Acórdão 913/2009-Plenário). No caso em tela, houve até mesmo a impossibilidade de se verificar essas ocorrências, pois, em sua grande parte, não foram apresentadas as listas de presença dos alunos. A respeito, observo que a Fepad simplesmente alegou que as listas foram encaminhadas ao contratante, não constando dos autos que a Seter tenha recebido tais listas ou as exigido da empresa. (fl. 337, vol. 6). Dos depoimentos dos executores e do Uniceub, resta até mesmo permitida a conclusão de que havia a intenção dos gestores da Seter de fragilizar os instrumentos de controle, mantendo eles um contato direto com as contratadas e autorizando os pagamentos sem a preocupação da efetiva realização dos cursos ou não.'

19. A falha ou a deficiência na execução contratual por parte do Uniceub poderia justificar uma eventual reparação ao Distrito Federal pelos danos causados, mas não isentar os seus gestores de cumprir o dever legal de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos que lhes foram confiados.

20. Conforme alegou o recorrente, nada obstava que o Uniceub, por outros meios, como publicações no DODF, obtivesse informações acerca da existência do contrato com o IFPD, mas isso não isenta o recorrente de responsabilidade, considerando que a ele, como já se disse, cabia, em primeira ordem, a fiscalização do contrato, de modo que eventual falha da entidade fiscalizadora não afasta sua responsabilidade.

21. Não socorre ao recorrente a alegação de que foi reconhecida, por decisão judicial no processo 2001.34.00.018444-2 (peça 141, p.67/78), a legalidade da dispensa de licitação em contrato semelhante ao firmado com o IFPD, pois, ainda que tal argumento fosse acolhido, não afasta sua responsabilidade no tocante às falhas de supervisão e coordenação da Seter/DF, motivo determinante da sua condenação, conforme itens 68/79 e 84/86 da instrução desta Secretaria à peça 124, p.9/12.

22. Oportuno esclarecer que o papel do Uniceub e sua responsabilidade não foram analisados no Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário, mas sim no âmbito da tomada de contas especial instaurada para examinar a execução do Contrato CFP nº 026/99, firmado entre a Seter/DF e o Uniceub (TC 003.129/2001-6).

23. Assim, mostra-se processualmente inadequado o pleito recursal para que o Tribunal reveja no presente processo o entendimento firmado no Acórdão 913/2009-TCU-Plenário (TC 003.129/2001-6) quanto à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

responsabilidade do Uniceub. Tal medida, ainda que fosse plausível, deveria ser adotada no âmbito daqueles autos, porém, os fundamentos da deliberação apresentam-se sólidos e robustos, o suficiente para justificar sua manutenção, de modo que carece de razoabilidade a pretensão do recorrente.

24. No tocante à decisão adotada pela 5ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (peça 141, p.32/47), o julgado não socorre o responsável, porquanto ao final apenas reconhece a prerrogativa da Administração Pública de fiscalizar os contratos administrativos, podendo, todavia, contratar um terceiro para assisti-la, a teor da Lei 8.666/1993. Tal deliberação não menciona nada acerca de falhas ou deficiências na execução contratual pelo Uniceub, mormente sobre o contrato firmado com o IFPD.

25. Em face do acima exposto e considerando que a Lei de Licitações não autoriza que a Administração Pública se substitua, nas responsabilidades, por particular contratado para auxiliar na fiscalização, os argumentos apresentados pelo ex-Secretário não têm o condão de afastar a sua reponsabilidade em relação à fiscalização do objeto do contrato.

26. Nesses termos, ratifica-se o exame desta Serur [itens 58 a 86 da peça 124, p.9/12] do recurso de reconsideração de Wigberto Tartuce [peça 68, p.2/12], para manter sua responsabilidade nestes autos.

Da análise da responsabilização do ex-Secretário por dano ao erário em decorrência de pagamentos por cursos não realizados

Argumento

26. O recorrente sustenta que sua responsabilidade foi definida pela culpa *in vigilando* e *in eligendo*, sendo que, na qualidade de Secretário do Governo do Distrital Federal, exercia cargo de agente puramente político (peça 141, p.9/10).

Análise

27. Preliminarmente, rememora-se que esta TCE foi instaurada em atendimento ao disposto na Decisão TCU – Plenário nº 1.112, de 13/12/2000. Referido Decisum foi adotado em virtude de terem sido detectados sérios indícios de malversação de recursos federais repassados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor.

28. O Tribunal instaurou 42 TCEs para apurar responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, com vistas a promover o devido ressarcimento ao erário e a aplicar as sanções cabíveis.

29. Dessas 42 TCEs instauradas pela Decisão TCU-Plenário n° 1.112, tem-se a seguinte situação em relação ao responsável (em 10/4/2016):

TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS ENCERRADAS		
Julgamento das contas	**Quantidade**	**Processo**
Regulares.	1	004.807/2002-0
Regulares com ressalvas.	19	003.181/2001-6, 003.092/2001-4, 003.100/2001-8, 003.104/2001-7, 003.115/2001-0, 003.127/2001-1, 003.128/2001-9, 003.180/2001-9, 003.183/2001-0, 003.184/2001-8, 003.185/2001-5, 003.186/2001-2, 003.189/2001-4, 003.190/2001-5, 003.191/2001-2, 003.194/2001-4, 003.199/2001-0, 004.660/2002-6 e 003.114/2001-3
Irregulares, sem débito. Aplicação de multa.	3	003.197/2001-6, 003.129/2001-6 e 003.116/2001-8
Irregulares com débito.	4	003.099/2001-5, 003.192/2001-0, 003.118/2001-2 e 003.120/2001-0
Total	27	

TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS ABERTAS			
Julgamento das contas	**Quantidade**	**Situação/Processo**	
Irregulares sem débito. Multa.	1	Recurso de revisão em exame - 003.112/01-9	
Irregulares com débito.	14	Recurso de revisão em exame 003.179/01-8, 003.089/01-9, 003.117/01-5, 003.119/01-0, 003.121/01-8, 003.122/01-5, 003.172/01-7, 003.175/01-9, 003.177/01-3, 003.193/01-7, 003.196/01-9, 003.093/01-1,	Recurso de reconsideração não examinado 003.097/01-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

		003.188/01-7	
Total	15		

30. Observa-se que, dos 27 processos encerrados, há decisões do TCU que julgaram as contas regulares; regulares, com ressalvas; irregulares sem débito e irregulares com débito. Com relação aos 15 processos abertos, remanesce, por enquanto, o julgamento pela irregularidade dessas contas, com débito (14) e sem débito (1).

31. Oportuno mencionar que esta Corte estabeleceu como parâmetro nessas TCE´s que as contas somente podem ser julgadas regulares com ressalvas (conforme voto condutor do Acórdão 1794/2003-TCU-Plenário) quando não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e quando não existirem outros elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação. Ou seja, somente se julga regulares com ressalvas e não se aplica multa, quando as falhas forem de caráter geral.

32. Atento a tais parâmetros e examinadas as provas e as defesas do recorrente, concluiu-se pela caracterização do débito e da conduta culposa do recorrente nestes autos. Portanto, não há que se falar em responsabilização genérica do recorrente ou violação ao princípio da individualização da pena, uma vez que o julgado recorrido individualizou a conduta do recorrente, de acordo com o cargo e a responsabilidade envolvida, a qual contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do débito.

33. Assim, o resultado diversificado dessas decisões não implica em violação ao princípio da isonomia no julgamento das 42 TCEs, visto que os fatos analisados em cada um dos processos não são exatamente iguais.

34. O Ministro Benjamim Zymler apresentou os fundamentos que apontaram a existência de dano ao erário no voto condutor do acórdão recorrido, nos seguintes termos (peça 64, p.18/19):

> ‘II - Manifestações anteriores no âmbito desta Corte
>
> 7. **A 5ª Secex, após analisar as alegações de defesa encaminhadas em resposta às citações dos responsáveis, concluiu que o contrato CFP n° 7/1999 não foi comprovadamente executado**. Já o objeto do contrato PE nº 22/1999 foi adimplido. Além disso, a unidade técnica apontou a existência de uma série de irregularidades graves, as quais estão detalhadas no relatório que acompanha este Voto. Em face do exposto, a 5ª Secex propôs a imputação de débito solidário aos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marise Ferreira Tartuce, Nanci Ferreira da Cunha e Luis Cláudio Lisboa de Almeida e ao Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD. Adicionalmente, a unidade técnica propôs a imputação de multa ao Sr. Mário Magalhães, com fulcro nas irregularidades detectadas no contrato PE nº 22/1999. O ilustre Procurador-Geral junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, manifestou-se pela imputação de débito somente ao IFPD.
>
> III - Existência e quantificação do dano ao erário
>
> 8. Iniciarei a análise do mérito das presentes contas verificando a existência de dano ao erário. **Compulsando os presentes autos, constatei que existiam regras contratuais que condicionavam o pagamento dos serviços executados. Entretanto, essas regras não foram observadas pela Seter/DF, pois, no caso do contrato CFP n° 7/1999, as parcelas foram pagas sem a devida comprovação da execução dos treinamentos contratados**. **Aduzo que a unidade técnica apresentou uma extensa relação de irregularidades verificadas na execução dos contratos sob enfoque. Apesar de ter sido concedida oportunidade de defesa aos responsáveis, essas irregularidades não foram ilididas nem foi comprovada a execução do objeto contratado, o que legitimou a proposta de imputação de débito aos citados**.
>
> 9. **Foram constatadas graves falhas no processo de atesto pelos executores técnicos da prestação dos serviços cobrados pelo IFPD, as quais ocasionaram o pagamento de despesas não comprovadas relativas ao contrato CFP n° 7/1999. Assim sendo, o fato de esses executores terem atestado a prestação dos serviços não pode ser considerado um meio de prova idôneo**.
>
> 10. **Foram verificados, ainda, os seguintes indícios de inadimplemento contratual:**
>
> **- não houve a comprovação do pagamento dos encargos trabalhistas e previdenciários;**
>
> **- não há nestes autos nenhum recibo ou nota fiscal relativa aos serviços contratados;**
>
> **- não foram apresentadas cópias de cheques que teriam sido utilizados para pagar as despesas relativas ao contrato CFP nº 7/1999;**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

- os recursos referentes a esse contrato foram depositados na conta corrente do IFPD, não tendo sido separados dos demais recursos da entidade, o que dificulta o estabelecimento de nexo causal entre esses recursos e os cursos alegadamente realizados;

- não foram apresentados certificados de conclusão, listas de presença, relações de alunos que concluíram os cursos ou que abandonaram os treinamentos, nem provas que teriam sido respondidas pelos treinandos.

11. **Considerando que os documentos apresentados não demonstram o adimplemento do objeto avençado (contrato CFP nº 7/1999) e sopesadas as irregularidades anteriormente mencionadas, a unidade técnica, com a aquiescência do Ministério Público junto ao TCU, entendeu que o débito apurado nesta TCE corresponde ao valor total desse contrato. Após compulsar os autos, verifiquei que assiste razão às instâncias que me antecederam quanto à existência e ao montante do débito**. (...)'

35. As falhas operacionais cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, inclusive o fato de o Ministério do Trabalho e Emprego não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação, foram consideradas pelo Relator a quo quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, conforme consignado no item 21 do voto condutor do acórdão recorrido (peça 64, p.21). Tais falhas operacionais, entretanto, não têm o condão de elidir a responsabilidade do recorrente sobre as irregularidades constatadas nestes autos, em face das razões expostas ao longo desta instrução.

36. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU–1ª Câmara, 1.445/2007–TCU-2ª Câmara e 1.656/2006–TCU-Plenário.

37. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

'Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-lei 199/67. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em direito financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação, no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de segurança indeferido (...)'

38. Cabia ao recorrente (ex-Secretário) zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 5/99 e realizados por meio do contrato nº 7/1999 (peça 18, p.12/15), independentemente de eventuais imperfeições na operacionalização do Plano Nacional de Qualificação Profissional – Planfor.

39. Não pode olvidar-se que Wigberto Tartuce foi o signatário do Convênio MTE/SEFOR/Codefat nº 5/1999 (peça 9, p.27/37) e do contrato nº 7/1999 (peça 18, p.12/15), cabendo-lhe 'prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste convênio, observando o disposto na IN/STN/N° 01/1997', nos termos do item 3.2.8 do convênio (peça 9, p.29).

40. De acordo com o art. 29 do Regimento Interno da Seter/DF, aprovado pelo Decreto 19.875/98, o Secretário tinha as seguintes atribuições, a saber: coordenar, supervisionar a execução e avaliar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda e praticar os atos delas decorrentes; cumprir e fazer cumprir a legislação vigente; coordenar, supervisionar e avaliar as atividades das unidades orgânicas integrantes da secretaria; homologar e adjudicar o objeto de licitação em qualquer modalidade oriunda da sua pasta.

41. Embora a execução direta não lhe coubesse, a supervisão era obrigatória. Portanto, Wigberto Tartuce não foi responsabilizado por falhas isoladas, ocorridas por eventual lapso de algum subordinado. Sua responsabilidade emana de um conjunto de atos de execução que passara a ser praticado com infração aos dispositivos legais, de maneira uniforme, por todos os agentes subordinados. Isso só ocorreu diante de falhas de supervisão e coordenação, atividades da competência do Secretário.

42. Quanto aos atos praticados no âmbito do contrato nº 7/1999 [do qual o recorrente foi signatário], ainda que não tenham sido diretamente autorizados pelo recorrente, deveriam ser de seu conhecimento, pois, a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

relevância do PEQ/DF induzia a um acompanhamento especial e, na condição de dirigente máximo do órgão, tinha ele a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Restou, portanto, caracterizado a culpa nas modalidades **in vigilando** e **in eligendo**, a exemplo dos Acórdãos 784/2008, 903/2009, 1026/2008, 1693/2003, 1467/2007, 256/2006, 459/2004, 468/2007, 487/2008 e 640/2006, todos do Plenário desta Corte de Contas, que trataram de situações idênticas ao do presente processo.

43. Cabe ao titular de um órgão escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa **in eligendo**, consoante dispunha o art. 1.521, inciso III, do Código Civil então vigente. Neste ponto, convém esclarecer que a delegação de competência para execução de despesas custeadas com recursos públicos federais não exime de responsabilidade a pessoa delegante, eis que inadmissível a delegação de responsabilidade, devendo responder pelos atos inquinados tanto a pessoa delegante como a pessoa delegada, segundo a responsabilidade de cada uma (Acórdão 479/2010–TCU- Plenário).

44. Com relação ao tema, a jurisprudência do Tribunal é firme quanto à responsabilidade da autoridade delegante:

> 'O fato de a irregularidade não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa in eligendo ou na culpa in vigilando. Acórdão 2818/2015-TCU-Plenário
>
> A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. Acórdão 7477/2015-TCU-Segunda Câmara
>
> O signatário do convênio assume a responsabilidade pela correta aplicação dos recursos transferidos e, mesmo delegando atribuições para realização de pagamentos, acompanhamento físico do ajuste ou prestação de contas, responde solidariamente pelos atos praticados pelos delegados escolhidos (culpa in eligendo e in vigilando). Acórdão 2360/2015-TCU-Plenário
>
> A responsabilidade do prefeito na execução de convênio advém da sua condição de signatário do ajuste, que o faz garantidor da correta aplicação dos recursos. Assim, mesmo que não pratique atos referentes à execução, deve adotar providências para que esta ocorra dentro dos parâmetros legais, sob pena de responder por culpa in eligendo ou culpa in vigilando. Acórdão 2059/2015-TCU-Plenário
>
> O instituto da delegação é uma manifestação da relação hierárquica que transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados. Isso porque as prerrogativas e os poderes do cargo, tais como a supervisão, não são conferidos em caráter pessoal ao agente público, mas sim para o bom desempenho de seu papel institucional, sendo, portanto, irrenunciáveis. Acórdão 830/2014–TCU-Plenário
>
> A responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, sendo imprescindível para a definição dessa responsabilidade a análise das situações de fato que envolvem o caso concreto. A autoridade delegante pode ser responsabilizada sempre que verificada a fiscalização deficiente dos atos delegados (culpa in vigilando), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (culpa in eligendo). Acórdão 6934/2015 – TCU- Primeira Câmara
>
> A responsabilização de dirigente máximo pode decorrer de significativa desorganização administrativa no órgão ou entidade, o que configura negligência. Acórdão 2147/2015-TCU- Plenário
>
> A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada. Acórdão 2403/2015-TCU-Segunda Câmara
>
> A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa in eligendo ou por culpa in vigilando. Acórdão 1134/2009-TCU-Plenário
>
> A delegação de competência não isenta a responsabilidade do gestor de recursos públicos repassados mediante convênio. Acórdão 2658/2007–TCU- Primeira Câmara'

45. Foi o que ocorreu no caso sob exame, em que o recorrente, como signatário do Convênio MTE/Sefor/Codefat 05/1999 e do Contrato nº 7/1999, a despeito de, eventualmente, ter delegado competência para que outras pessoas praticassem determinados atos na execução de despesas custeadas com recursos provenientes dos aludidos ajustes, deixou de exercer de forma efetiva e diligente o controle da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

execução dessas despesas, sendo, por isso, pessoalmente responsável pelas irregularidades apuradas nos autos.

46. Ainda que não configurada conduta dolosa, má-fé ou locupletamento do recorrente, a imputação de responsabilidade subjetiva ao recorrente fundamentou-se na conduta culposa, bastando o nexo entre a conduta (comissiva e/ou omissiva) do responsável e o resultado obtido (grave ilegalidade cometida com dano ao erário).

47. A imputação de débito ao responsável não é decorrente de conduta dolosa, de má-fé ou de locupletamento pelos responsáveis, mas de conduta culposa. Nesse sentido, aliás, foi o entendimento do Relator *a quo* que expôs os critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos, no âmbito deste processo (peça 64, p.19/21):

> 'IV - Critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos
>
> 12. Feitas essas considerações, passo a examinar a conduta dos agentes públicos relacionados nesta TCE. **Preliminarmente, ressalto que a responsabilidade desses agentes é subjetiva**. Nesse sentido, cito o Acórdão 386/1995 - 2ª Câmara (TC nº 574.084/93-2), no qual foi afirmada a impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos, *in verbis*:
>
> > 'Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. In fine, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa lato sensu. No caso em exame, não se trata de lesão singular a direito, mas à sociedade, por descumprir um dever implícito na função pública, fundado em princípios que norteiam o Direito Público, cujo controle *ab initio* cabe ao Tribunal, nos termos do retromencionado art. 71 e seguintes da Constituição Federal.'
> >
> > 'Preleciona o mestre HELY LOPES MEIRELLES: 'A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 317).'
>
> 13. Tal entendimento foi reiterado no Acórdão nº 67/2003 - Segunda Câmara (TC nº 325.165/1997-1), do qual extrai o seguinte trecho:
>
> > '49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei nº 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.
> >
> > 50. **A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa**. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16):
> >
> > 'Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. **De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo**.''
>
> 14. Aduzo que a responsabilidade solidária do agente público também não se presume, como se depreende da leitura do retromencionado Acórdão nº 67/2003 - Segunda Câmara. Naquela oportunidade, foi assim discutida a responsabilidade dos administradores de recursos públicos:
>
> > '3. A solidariedade, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916, lei que rege os fatos ora examinados, não se presume. Resulta da vontade da lei ou da vontade das partes. Decorre, também, a teor do art. 1.518 desse mesmo código, da prática de ato ilícito - respondem pela prática do ato todos que concorreram para sua execução. No âmbito da legislação que rege os processos desta Corte, o inciso I do art. 12 da Lei nº 8.443/1992 dispõe que o Relator, verificada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

irregularidade nas contas, fixará a responsabilidade, que poderá ser individual ou solidária.

4. Dessa legislação que ora menciono, é possível depreender que a responsabilidade solidária só surge da lei, do contrato ou da prática de ato ilícito.'

15. **Consequentemente, a imputação de débito solidário aos agentes públicos de que ora se cuida depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa. Considerando que não há nos autos indícios de locupletamento ou de dolo desses agentes, entendo haver necessidade de perquirir a existência de culpa**. Tendo em vista que age com culpa quem atua com imperícia (relativa à falta de habilidade, de capacidade técnica), imprudência (ligada a ações temerárias) ou negligência (relacionada com ações desidiosas ou com omissões), analisarei em separado a conduta de cada um dos citados, procurando aferir se seus atos estão ou não eivados por uma dessas modalidades de culpa.

16. Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo - o equivalente ao princípio romano do **bonus pater familiae**. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.

17. **Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias**. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, 'a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude.' (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)

18. **Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexo causal. Quanto ao resultado, saliento que só será possível imputar responsabilidade e, consequentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse. Diante da inexecução contratual, comentada nos parágrafos 10 a 12 deste Voto, entendo estar caracterizado o dano ao erário**.

19. **O nexo causal ou relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade**. A determinação do nexo causal é uma situação de fato a ser avaliada em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta. Assim, a existência de nexo causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada individualmente no momento oportuno.

20. Aduzo que considerações de teor semelhante têm sido acolhidas por este Plenário quando do julgamento de TCE instauradas para apurar irregularidades ocorridas em contratações realizadas no âmbito do PEQ/DF-1999. Assim sendo, esse método de análise é aceito por esta Colenda Corte de Contas.' (destaques acrescidos)

48. Em relação à conduta específica do ex-Secretário, registrou-se, no Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário, o seguinte (peça 64, p.27/32):

'XII - Análise da responsabilidade do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal

45. O Sr. Wigberto Ferreira Tartuce foi o principal responsável pela definição e gestão do PEQ-DF/1999 e pelas contratações ora inquinadas com a pecha de irregularidade. Ele foi regularmente citado e não apresentou alegações de defesa, tornando-se revel, em consonância com o disposto no § 3º do art. 12 da Lei nº 8.443/1992. Acrescento que as defesas apresentadas pelos demais responsáveis não ilidiram as seguintes irregularidades que lhe foram imputadas:

a) utilização irregular da dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente o Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, no âmbito do PEQ/DF-1999, não observando os preceitos contidos nos arts. 3°; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, incisos II e III; 31; 54, § 1°; 55, inciso VI, e 56 da Lei n° 8.666/1993; assim como no art. 62 da Lei n° 4.320/1964; no art. 38 do Decreto n° 93.872/1986 e nos arts. 8°, caput e § 2°, e 12, inciso I, do Decreto GDF n° 16.098/1994;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

b) inobservância dos requisitos editalícios para a seleção e habilitação do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, como entidade executora do PEQ/DF-1999, como dispõem os itens 1.3, 2.2, 2.3, 2.7, 2.9, 2.10, 4.1, 4.2 e 4.3 do Edital n° 2/1998;

c) apresentação/aprovação de projetos que seriam os próprios objetos dos contratos firmados com o Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, sem a especificação clara e precisa dos produtos ou resultados esperados e de como seriam realizados os serviços propostos;

d) ausência de justificativa para a contratação do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento e da escolha do projeto proposto por essa entidade, em detrimento de outras 103 entidades habilitadas no PEQ/1999, em afronta ao princípio da motivação, da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3° da Lei n° 8.666/93, a partir dos fundamentos constitucionais, com inobservância de Decisão e de recomendações do TCDF;

e) apresentação e aprovação irregular dos projetos apresentados pelo Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, não observando os princípios da economicidade, da moralidade administrativa e da razoabilidade, além da regulamentação e de orientações do Planfor, consignadas na Resolução do Codefat nº 184/1998, nos guias e termos de referência publicados pelo Ministério do Trabalho e Emprego e no próprio PEQ/DF-1999;

f) celebração do contrato nº 7/1999 contendo previsão de pagamento antecipado sem caução ou outras garantias reais, contrariando os arts. 54, § 1º, da Lei n° 8.666/1993, 62 da Lei n° 4.320/1964 e 38 do Decreto n° 93.872/1986;

g) designação de membros da Comissão de Habilitação como executores técnicos, não atentando para a segregação de funções e a garantia do interesse público;

h) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos ao Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, derivados dos Contratos n° 7/1999 e nº 22/1999, contrariando o art. 62 da Lei n° 4.320/1964, o art. 38 do Decreto n° 93.872/1986 c/c o art. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra 'a', e V, e o art. 59, caput, inciso II e § 2°, do Decreto GDF n° 16.098/1994;

i) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências do item 3.3 dos contratos, com a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto;

j) não comprovação da execução do contrato nº 7/1999, tanto por parte da Seter/DF quanto do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos mantidos pela Seter/DF, os quais, mesmo após solicitados à Seter/DF e ao contratado, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE, pelo MPDFT e pelo TCU, não foram apresentados ou não foram suficientes para comprovar o cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;

k) inadimplência contratual em razão da contratação de cooperativa de trabalho, em desacordo com as normas do edital, bem como em função da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução dos contratos CFP nº 7/1999 e 22/1999, em desconformidade com o estabelecido na cláusula 5.2 desses contratos e com o art. 71 da Lei nº 8.666/1993;

l) irregularidades decorrentes do contrato nº 26/1999, relativas à contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato nº 7/1999, sem a especificação clara e precisa da extensão e abrangência da fiscalização e sem o fornecimento das informações necessárias à realização da fiscalização;

m) contratação desnecessária de pesquisas, visto que ocorreu a não utilização dos produtos desenvolvidos a partir do contrato nº 22/1999, firmado pela Seter/DF e pelo Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, com prejuízo para os cofres públicos e ferindo o princípio da economicidade.

46. Considerando que as exigências editalícias foram significativamente abrandadas, senão eliminadas, por decisão do Conselho do Trabalho do Distrito Federal, entendo ter sido ilidida a irregularidade relativa à inobservância do Edital nº 2/1998.

47. Como bem ressaltou o ilustre Procurador-Geral, o Planfor mostrou-se megalomaníaco e despreocupado com o controle. No âmbito do DF, verificou-se que os gestores da Seter tinham consciência de que a meta fixada para o exercício de 1999 era excessivamente otimista. Visando apenas fornecer uma ideia de quão ambiciosa era essa meta, destaco que o número previsto de treinandos no DF, naquele exercício, totalizava 148.000 pessoas, correspondendo, aproximadamente,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

ao total de desempregados então existentes no Distrito Federal**. Aduzo ter ficado demonstrado nos autos que a direção da Seter tinha conhecimento de que os recursos materiais e humanos da Secretaria eram claramente insuficientes para atender ao que dela se esperava no que diz respeito à fiscalização dos serviços prestados pelas entidades contratadas para ministrar os cursos. Além disso, quando surgiram problemas relevantes, como a perda do banco de dados relativo à clientela do Planfor, que implicou a adoção de um processo de captação de alunos com base em critérios nem sempre condizentes com os objetivos do programa, a Seter, ao invés de adiar os cursos ou diminuir o número de treinandos, optou por manter cronograma e metas que se sabia inviáveis. Assim, foi priorizada a manutenção da quota do DF nos próximos orçamentos do Planfor, em detrimento da qualidade dos treinamentos e do atendimento ao público-alvo do Programa**.

48. **Observo que os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados por ele, deveriam ser de seu conhecimento. A uma, porque a relevância do PEQ/DF demonstrada no parágrafo anterior deste Voto, induzia a um acompanhamento especial. A duas, porque as falhas sob comento não decorreram de atos isolados de um ou de outro servidor, mas de condutas praticadas por praticamente todos os servidores da Seter/DF que estavam envolvidos com o controle da execução do PEQ/DF-1999. A três, porque, na condição de dirigente máximo do órgão, o citado tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Afinal, em conformidade com o disposto no art. 105 da Lei Orgânica do DF, compete aos Secretários de Governo, além de outras atribuições estabelecidas naquela Lei Orgânica e nas demais leis, exercer a orientação, a coordenação e a supervisão dos órgãos e das entidades da administração do Distrito Federal, na área de sua competência**.

49. **As falhas detectadas no processo de seleção e contratação das entidades, bem como as irregularidades verificadas durante a execução dos contratos sob comento, apontam para um quadro de descalabro administrativo, o qual decorreu, em grande parte, da conduta omissiva do então titular da Seter, que não forneceu aos seus subordinados os meios materiais e o treinamento necessário ao fiel desempenho das atribuições daqueles servidores nem deu cumprimento às seguidas determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal**.

50. **Enfatizo que as determinações do TCDF (Decisão nº 7.488, de 04/11/1997 - Processo nº 5.654/1996), a seguir transcritas, visaram evitar a repetição dos erros detectados no Planfor dois anos antes dos fatos analisados nestes autos**:

‘**- promover treinamento** visando prover seus servidores das informações referentes às normas de execução orçamentária, financeira e contábil do Distrito Federal, uma vez que foi observado que os executores técnicos da Secretaria de Trabalho, responsáveis pelos contratos firmados com as instituições de ensino, desconheciam as atribuições a eles conferidos por tais normas, como, por exemplo, atestaram a execução de serviços antes do início dos mesmos;

- implantar rotinas de controle interno com o objetivo de acompanhar os procedimentos adotados pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, em especial, procedimento para recepção e conferência de comprovantes de despesas realizadas por essas entidades;

- promover alteração na forma de atestar a execução de serviços constantes das faturas apresentadas pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, de forma que tal atestação só pudesse ocorrer após a efetiva execução dos serviços, conforme as normas de execução orçamentária (Decreto nº 16.098/1994, art. 13, inciso II e § 3º);

- caso necessite antecipar pagamentos, cumprir o estabelecido no § 2º do art. 59 do Decreto nº 16.098/1994, que regula as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Distrito Federal.’

51. **Patente está que o atendimento a essas determinações, que dependia de uma decisão administrativa dos gestores da Seter, teria permitido a significativa melhoria do sistema de controle da aplicação dos recursos federais transferidos ao DF sob a égide do Planfor e, por via de consequência, teria sido evitado o cometimento da maior parte das falhas apontadas em todas as TCE instauradas tendo por objeto a execução do PEQ/DF em 1999. O que, em última análise, tornaria extremamente improvável a ocorrência do dano ao erário que ora se apura**. A propósito,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

Hely Lopes Meirelles ensina que a fiscalização hierárquica (Direito Administrativo Brasileiro. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 619):

> '**É um poder-dever de chefia e, como tal, o chefe que não a exerce comete inexação funcional**. **Para o pleno desempenho da fiscalização hierárquica, o superior deve velar pelo cumprimento da lei e das normas internas, acompanhar a execução das atribuições de todo subalterno, verificar os atos e o recebimento do trabalho dos agentes e avaliar os resultados, para adotar ou propor as medidas convenientes ao aprimoramento do serviço, no âmbito de cada órgão e nos limites de competência de cada chefia**.'

52. Ressalto, ainda, que, apesar de o UniCeub ter apontado irregularidades na execução de vários contratos celebrados pela Seter e pelas entidades executoras, o titular daquela Secretaria não adotou a postura pró-ativa que se espera de um agente público, especialmente um da estatura funcional de um Secretário Distrital.

53. **Sobreleva notar que ao gestor público não é dado o direito de se omitir, pois ele detém o poder-dever de agir**. A propósito, vale citar novamente Hely Lopes Meirelles (op. cit., pp. 80, 81, 97 e 98):

> 'A natureza da administração pública é a de um múnus público para quem a exerce, isto é, a de um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade. Como tal, impõe-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que regem a sua atuação. Ao ser investido em função ou cargo público, todo agente do poder assume para com a coletividade o compromisso de bem servi-la, porque outro não é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado.'
>
> 'No desempenho dos encargos administrativos, o agente do Poder Público não tem a liberdade de procurar outro objetivo ou de dar fim diverso do prescrito em lei para a atividade. Não pode, assim, deixar de cumprir os deveres que a lei lhe impõe, nem renunciar a qualquer parcela de poderes e prerrogativas que lhe são conferidos. Isso porque os deveres, poderes e prerrogativas não lhe são outorgados em consideração pessoal, mas sim para serem utilizados em benefício da comunidade administrada. Descumpri-los ou renunciá-los equivalerá a desconsiderar a incumbência que aceitou ao empossar-se no cargo ou função pública. Por outro lado, deixar de exercer e defender os poderes necessários à consecução dos fins sociais, que constituem a única razão de ser da autoridade pública de que é investido, importará renunciar aos meios indispensáveis para atingir os objetivos da Administração.'
>
> 'O poder-dever de agir da autoridade pública é hoje reconhecido pacificamente pela jurisprudência e pela doutrina. O poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo. Nem se compreenderia que uma autoridade pública - um Governador, p. ex. - abrisse mão de seus poderes administrativos, deixando de praticar atos de seu dever funcional. O poder do administrador público, revestindo ao mesmo tempo o caráter de dever para com a comunidade, é insuscetível de renúncia pelo seu titular. Tal atitude importaria fazer liberalidades com o direito alheio, e o Poder Público não é, nem pode ser, instrumento de cortesias administrativas.'
>
> 'Se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade. É que o Direito Público ajunta ao poder do administrador o dever de administrar. Pouca ou nenhuma liberdade sobra ao administrador público para deixar de praticar atos de sua competência legal. Daí porque a omissão da autoridade ou o silêncio da Administração, quando deva agir ou manifestar-se, gera responsabilidade para o agente omisso.'

54. **Em consonância com as lições doutrinárias acima citadas, esta Corte tem entendido que compete ao administrador público controlar de forma efetiva as atividades de seus subordinados**. Nesse sentido, cito os seguintes trechos da Decisão nº 58/2001 - Plenário (TC nº 275.079/1997-0), **in verbis**:

> 'O administrador público deve sempre manter vivo o Princípio do Controle, previsto no artigo 13 do Decreto-lei nº 200/1967: O controle das atividades da administração federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos.'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

> '13. O controle deve pressupor, dentro da posição doutrinária de Hely Lopes Meirelles, supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas, dentro de uma faixa de policiamento dos subordinados.
>
> 14. Descontrole não se coaduna com um perfeito funcionamento da administração pública.'

55. **Finalmente, ressalto que o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa in eligendo, consoante dispunha o art. 1.521, inciso III, do Código Civil então vigente**.

56. **Aduzo que o TCU entende que o Secretário de Estado, por não ser considerado agente político, pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo não sendo seu executor direto. Para tanto, basta que ele tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar um determinado convênio**.

57. Ressalto que, em conformidade com o dispositivo inscrito na Lei Orgânica do DF acima citado, compete aos Secretários de Estado, além de praticar atos de natureza eminentemente política, atuar ativamente na gestão administrativa dos órgãos a eles subordinados**. No presente caso, verifica-se que ao Sr. Wigberto Ferreira Tartuce estão sendo imputadas falhas administrativas, que foram cometidas durante a implementação de uma política pública anteriormente definida. Consequentemente, os atos em questão não têm caráter político, mas administrativo**.

58. Ademais, **consoante o disposto na Decisão TCU Plenário nº 180/1998, são agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos Municipais (nesse último caso, quando assinam convênios mas não são seus executores diretos). Ressalto que, caso esses agentes políticos pratiquem atos administrativos, eles podem ser responsabilizados pelas consequências desses atos. No presente caso, o então Governador do Distrito Federal, Sr. Joaquim Domingos Roriz, não foi incluído no rol de responsáveis porque não praticou atos administrativos, mas apenas atuou politicamente ao celebrar o convênio firmado com o MTE**.

59. Acrescente-se que, no voto condutor da Decisão nº 180/1998, que firmou jurisprudência sobre esse tema, o ilustre Ministro Carlos Átila Álvares da Silva afirmou que:

> 'Efetivamente, nem sempre quem firma determinado convênio é o responsável por sua execução. Casos existem, como no presente, em que a responsabilidade se apresenta sob duas faces: política e de gestão ou execução. Esta última não requer maiores reflexões, porquanto aparece na grande maioria dos feitos em que se examinam as prestações ou tomadas de contas, inclusive especiais, dos gestores de recursos públicos. O sujeito que assina é o mesmo que executa a avença, estando aí presente a responsabilidade subjetiva, pessoal do agente público stricto sensu. De outra parte, diferentemente daquela, merece especial atenção, para a justa definição das responsabilidades, as tratativas em que o signatário representante da Administração detém Poder Público, ou seja, é investido de função ou cargo público eletivo ou político, sendo, portanto, mandatário da sociedade, como, por exemplo, o Presidente da República, um Governador de Estado e, em alguns casos, um Prefeito Municipal (quando assina convênios mas não é seu executor direto). Nesses casos, tem-se a responsabilidade objetiva, ou seja, o signatário é responsável pela meta ou objeto que se pretende alcançar, que, obviamente, deve ser o bem comum mediante a melhoria do nível de vida da comunidade a que se destinam os benefícios que advirão da boa e regular execução do feito. No Estado democrático, responsabilidade desse jaez não é cobrada ou apurada mediante os mecanismos normais destinados às apurações de responsabilidades subjetivas, afetas à instância de execução. As avaliações e apurações são feitas em termos de conceito pela própria sociedade em ocasiões especiais (p. ex. eleições) e pelo Poder Público mediante os mecanismos e instâncias de que dispõe (processos específicos, processos judiciais, etc.). Portanto, ao aferir a responsabilidade pela administração dos recursos e da coisa pública, é fundamental a segregação desse ônus à esfera de atuação do agente. É que todos os atos de interesse da coletividade praticados pelo administrador ou gestor, sobretudo os que exigem ou merecem a intervenção daquelas autoridades, trazem consigo aquelas duas modalidades de responsabilidade: política e de gestão ou execução, sendo defeso deslocá-las de seus respectivos planos'.

60. **Saliento, ainda, a precariedade das condições de trabalho propiciadas pela Seter aos executores técnicos, a qual foi atestada pela unidade técnica. Causa espécie que o titular da Seter não tenha adotado as providências necessárias no sentido de munir esses executores de todas as**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

condições necessárias ao bom e fiel cumprimento de suas atribuições. Afinal, eles eram os responsáveis pelo fornecimento das informações que fundamentaram a liquidação da despesa e possibilitaram a realização do pagamento às entidades contratadas. Acrescento que, ao indicar servidores para o exercício cumulativo de várias funções, o Secretário da Seter praticou um ato imprudente, pois era possível antever que esses servidores não teriam condições de acompanhar a execução de todos esses contratos, o maior dos quais visava treinar 48.000 alunos, que comporiam 1.920 turmas de 25 alunos cada.

61. Tendo em vista que as irregularidades descritas no parágrafo 45 deste Voto não foram ilididas, à exceção daquela consignada no item 46, entendo que as contas do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce devem ser julgadas irregulares. Considerando ter ficado demonstrado que o ex-titular da Seter/DF agiu com negligência ou imprudência e que sua conduta contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do dano sofrido pelos cofres públicos, entendo que lhe deve ser imputada responsabilidade solidária pelos prejuízos decorrentes da inexecução do contrato nº 7/1999 firmado pelo IFPD' [destaques acrescidos].

49. Quanto à alegada tomada de decisões, embasada em pareceres de órgãos de assessoramento (técnico ou jurídico), entende-se que tal argumento não exime, por si só, a responsabilidade do gestor público, conforme entendimento assentado nesta Corte de Contas.

'Os pareceres técnicos e jurídicos não vinculam as autoridades competentes, que permanecem responsáveis pelos atos que praticam. A autoridade administrativa, quando da avaliação dos aspectos técnicos e jurídicos do edital e do projeto básico, possui liberdade para discordar dos pareceres, desde que o faça de forma fundamentada.' Acórdão 828/2013-TCU-Plenário

'A ação respaldada em parecer jurídico não exime o gestor de responsabilização pela prática de ato irregular, uma vez que cabe a ele, em última instância, decidir sobre conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo' Acórdão 2904/2014-TCU-Plenário

'O fato de ter agido com base em parecer jurídico não afasta a responsabilidade do gestor, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário.' Acórdão 5708/2013-TCU-Primeira Câmara

'O parecer jurídico não vincula a decisão do gestor, que tem o dever de examinar-lhe a pertinência, não lhe eximindo da responsabilidade pela prática de atos irregulares.' Acórdão 2693/2008-TCU-Plenário

50. A alegada impossibilidade de se responsabilizar o Secretário de Estado [agente político] também não encontra respaldo na jurisprudência desta Corte. O Secretário de Estado não é considerado agente político.

'O Secretário de Estado, por não ser considerado agente político, pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo não sendo seu executor direto. Para tanto, basta que ele tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar um determinado convênio.' Acórdão 2002/2010 – TCU- Plenário

'O controle deve pressupor supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas, dentro de uma faixa de policiamento dos subordinados. Secretário de Estado não é agente político e, consequentemente, pode ser responsabilizado por atos irregulares relacionados a convênios que tenha assinado, mesmo não sendo seu executor direto.' Acórdão 1323/2009-TCU-Plenário

'São agentes políticos apenas o Presidente da República, os governadores e os prefeitos municipais (nesse último caso, quando assinam convênios mas não são seus executores diretos). Secretários de Estado, por não ser considerado agente político, pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo não sendo seu executor direto.' Acórdão 468/2007-TCU-Plenário

'O Secretário de Estado quando assina convênios pode ser responsabilizado, mesmo não sendo o executor direto, pois não é considerado agente político. Para tanto, basta que tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar determinado convênio. São agentes políticos: o Presidente da República; os Governadores; e os Prefeitos Municipais apenas quando assinam convênios, mas não são seus executores diretos. Caso tais agentes políticos pratiquem atos administrativos, podem ser responsabilizados pelas consequências desses atos.' Acórdão 1132/2007 – TCU – Plenário

51. Verifica-se que, em situações similares, tratando de recursos do Planfor repassados ao Estado do Mato Grosso do Sul nos exercícios de 1999 e 2000, esta Corte adotou entendimento consentâneo com o agora exposto. Ou seja, em casos de não comprovação da execução do objeto pactuado, os gestores, incluindo o ex-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

secretário de Estado, foram condenados solidariamente em débito com a empresa contratada. (v.g. Acórdãos TCU-Plenário 606/2009, 737/2009, 1278/2009, 2580/2009 e 2673/2009, todos de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti).

52. Assim, complementa-se o entendimento assentado no exame do recurso de reconsideração de Wigberto Tartuce [peça 68, p.2/12] feito por esta Serur à peça 124, p.9/12, para concluir que a conduta do recorrente contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do dano sofrido pelos cofres públicos, razão pela qual não há como afastar sua responsabilidade, fixada no acórdão condenatório.

Da responsabilidade de Marise Ferreira Tartuce – Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador (DET)

53. Caracterizado o dano ao erário, em razão da inexecução do objeto do contrato nº 7/1999, aplicou-se à Marise Tartuce, Chefe do DET, os mesmos critérios de responsabilização dos agentes públicos, descritos no voto condutor do acórdão recorrido. Sua conduta foi assim examinada (peça 64, p.19/21 e 25/27):

> 'X - Análise da responsabilidade da Sra. Marise Ferreira Tartuce, Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador (DET)
>
> 36. A Sra. Marise Ferreira Tartuce, regularmente citada, apresentou defesa visando elidir as seguintes irregularidades que lhe foram imputadas:
>
> a) utilização irregular da dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente o Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, no âmbito do PEQ/DF-1999, não observando os preceitos contidos nos arts. 3°; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, incisos II e III; 31; 54, § 1°; 55, inciso VI, e 56 da Lei n° 8.666/1993; assim como no art. 62 da Lei n° 4.320/1964; no art. 38 do Decreto n° 93.872/1986 e nos arts. 8°, caput e § 2°, e 12, inciso I, do Decreto GDF n° 16.098/1994;
>
> b) apresentação/aprovação de projetos que seriam os próprios objetos dos contratos firmados com o Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, sem a especificação clara e precisa dos produtos ou resultados esperados e de como seriam realizados os serviços propostos;
>
> c) ausência de justificativa para a contratação do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento e da escolha do projeto proposto por essa entidade, em detrimento de outras 103 entidades habilitadas no PEQ/1999, em afronta ao princípio da motivação, da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3° da Lei n° 8.666/1993, a partir dos fundamentos constitucionais, com inobservância de Decisão e de recomendações do TCDF;
>
> d) apresentação e aprovação irregular dos projetos apresentados pelo Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, não observando os princípios da economicidade, da moralidade administrativa e da razoabilidade, além da regulamentação e de orientações do Planfor, consignadas na Resolução do Codefat nº 184/1998, nos guias e termos de referência publicados pelo Ministério do Trabalho e Emprego e no próprio PEQ/DF-1999;
>
> e) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos ao Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, derivados dos Contratos n° 7/1999 e nº 22/1999, contrariando o art. 62 da Lei n° 4.320/1964, o art. 38 do Decreto n° 93.872/1986 c/c o art. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra 'a', e V, e o art. 59, caput, inciso II e § 2°, do Decreto GDF n° 16.098/1994;
>
> f) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências do item 3.3 dos contratos, com a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto;
>
> g) não comprovação da execução do contrato nº 7/1999, tanto por parte da Seter/DF quanto do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos mantidos pela Seter/DF, os quais, mesmo após solicitados à Seter/DF e ao contratado, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE, pelo MPDFT e pelo TCU, não foram apresentados ou não foram suficientes para comprovar o cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;
>
> h) inadimplência contratual em razão da contratação de cooperativa de trabalho, em desacordo com as normas do edital, bem como em função da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução dos contratos CFP nº 7/1999 e PE nº 22/1999, em desconformidade com o estabelecido na cláusula 5.2 desses contratos e com o art. 71 da Lei nº 8.666/1993;
>
> i) irregularidades decorrentes do contrato nº 26/1999, relativas à contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato nº 7/1999, sem a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

especificação clara e precisa da extensão e abrangência da fiscalização e sem o fornecimento das informações necessárias à realização da fiscalização;

j) contratação desnecessária de pesquisas, visto que ocorreu a não utilização dos produtos desenvolvidos a partir do contrato nº 22/1999, firmado pela Seter/DF e pelo Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, com prejuízo para os cofres públicos e ferindo o princípio da economicidade.

37. Visando refutar essas imputações, a responsável alegou que:

a) limitou-se a seguir normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior, além de ter recebido constante supervisão e controle por parte do Ministério do Trabalho e Emprego;

b) os atos de habilitação e contratação com dispensa de licitação não estavam em sua alçada de competência;

c) a atribuição de aprovar os projetos competia às instâncias superiores;

d) os projetos das entidades foram analisados e aprovados pelo Conselho de Trabalho do DF, cujas determinações foram cumpridas pela Seter/DF;

e) coube à Comissão de Cadastramento processar e julgar as propostas;

f) suas atividades estavam muito distantes dos aspectos meramente técnico-administrativos mencionados na citação;

g) o contrato nº 22/1999 foi cumprido, uma vez que a pesquisa contratada foi entregue.

38. Preliminarmente, cabe salientar que o objeto do contrato nº 22/1999 foi adimplido. Logo, a alegação da responsável relativa a esse contrato deve ser acolhida.

39. **Em relação ao contrato nº 7/1999, que não foi comprovadamente executado, persiste o débito, o que enseja a análise das demais alegações de defesa da responsável. O fato de ela ter seguido normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior não a exime de responsabilidade, ainda mais quando o TCDF, dois anos antes da prática dos atos ora inquinados, havia determinado a correção desses procedimentos. Aduzo que a supervisão e o controle do MTE eram mais formais do que efetivos. Assim sendo, essas alegações não procedem**.

40. **A competência da Chefe do DET foi estabelecida pelo Decreto do Distrito Federal nº 19.875/1998, cujo artigo 25 estatui que lhe cabe 'planejar, coordenar e avaliar os processos e os resultados afetos à sua área de atuação'. Assim sendo, fica patente que competia à Sra. Marise Tartuce analisar os projetos e acompanhar a execução dos processos relativos à Educação Profissional, inclusive no que concerne à observância das normas de execução orçamentária, financeira e contábil. Entretanto, da leitura dos autos, depreende-se que a análise do projeto apresentado pelo IFPD e o acompanhamento do respectivo processo foram realizados de forma negligente e ineficaz**.

41. **Em face do exposto, concluo que as falhas atribuídas à Sra. Marise Tartuce não foram ilididas e que ela atuou com imprudência e negligência, o que enseja o julgamento pela irregularidade de suas contas. Considerando que a conduta da responsável contribuiu de forma relevante para a inexecução do contrato CFP nº 7/1999, firmado com o IFPD, avalio que deve ser-lhe imputada responsabilidade solidária pelo débito relativo a esse contrato**' (destaques acrescidos).

54. Os argumentos recursais de Marise Tartuce [peça 69, p.2/8] foram devidamente analisados por esta Serur nos itens 87 a 98 da instrução de peça 124, p.12/13, o que ora se ratifica. As razões da recorrente não foram capazes de afastar a irregularidade de sua conduta e, por consequência, não podem alterar o mérito da decisão recorrida.

Da responsabilidade de Nanci Ferreira da Cunha, executora técnica do contrato CFP n° 7/1999 (1ª parcela)

55. O Tribunal examinou a conduta de Nanci Ferreira da Cunha da seguinte forma (peça 64, p.23/24):

'VIII - Análise da responsabilidade da Sra. Nanci Ferreira da Cunha, executora técnica do contrato CFP nº 7/1999 (1ª parcela)

28. Foi regularmente citada, na condição de executora técnica da 1ª parcela do contrato CFP nº 7/1999, tendo em vista as seguintes supostas irregularidades:

a) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos ao Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, derivados

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

dos Contratos n° 7/1999 e nº 22/1999, contrariando o art. 62 da Lei n° 4.320/1964, o art. 38 do Decreto n° 93.872/1986 c/c o art. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra 'a', e V, e o art. 59, caput, inciso II e § 2°, do Decreto GDF n° 16.098/1994;

b) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências do item 3.3 dos contratos, com a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto;

c) não comprovação da execução do contrato nº 7/1999, tanto por parte da Seter/DF quanto do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos mantidos pela Seter/DF, os quais, mesmo após solicitados à Seter/DF e ao contratado, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE, pelo MPDFT e pelo TCU, não foram apresentados ou não foram suficientes para comprovar o cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;

d) inadimplência contratual em razão da contratação de cooperativa de trabalho, em desacordo com as normas do edital, bem como em função da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução dos contratos CFP nº 7/1999 e PE nº 22/1999, em desconformidade com o estabelecido na cláusula 5.2 desses contratos e com o art. 71 da Lei nº 8.666/1993.

29. Apresentou defesa tempestiva, tendo alegado, em síntese, que:

a) foi responsável apenas pelo atesto da primeira parcela do contrato CFP nº 7/1999;

b) os contratos eram padronizados, não estabeleciam com clareza e precisão as condições para sua execução e condicionavam o pagamento da primeira parcela à existência apenas da disponibilidade dos recursos materiais e humanos;

c) houve o acompanhamento do contrato conforme suas cláusulas;

d) foi nomeada para exercer o cargo em comissão de assessor do DET e, em seguida, designada executora técnica. A Seter/DF não se preocupou com a preparação técnica dos executores técnicos, apenas entregou o Manual para Acompanhamento da Execução dos Projetos DET/Seter, sem nenhuma explicação sobre o seu conteúdo;

e) foi substituída em 17/9/1999, após requerer a comprovação documental da execução do contrato. No entanto, não apresentou qualquer documento para corroborar essa afirmação;

f) aparentemente, as faturas apresentadas pela contratada teriam sido elaboradas pela Seter, pois continham referência ao GDF.

30. **Essas alegações não merecem acolhida. A uma, porque a responsável adotou os mesmos procedimentos utilizados em outros exercícios, os quais já haviam sido condenados pelo TCDF, consoante registro efetuado neste Voto e no Relatório que o antecedeu. Essa constatação depõe contra a executora técnica, que persistiu em uma prática já refutada pela Corte de Contas Distrital. A duas, porque a conduta desta responsável foi de encontro ao disposto nas Normas de Execução Financeira e Orçamentária do DF, segundo as quais ela devia ter supervisionado, fiscalizado e acompanhado a execução, o que não foi feito. A três, porque o atesto aposto pela executora técnica nos documentos apresentados pelo IFPD foi um elemento essencial para a realização dos pagamentos irregulares. A quatro, porque a responsável não acostou aos autos nenhum documento que comprove a alegada requisição de provas da execução do contrato em tela**.

31. **Sopesado o fato de que a responsável atuou com imprudência e negligência, entendo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Ressalto que, se ela tivesse atuado com a diligência que se espera de um servidor público, o dano causado pela inexecução do Contrato CFP nº 7/1999 teria sido consideravelmente minorado ou, até mesmo, evitado. Assim sendo, entendo que deve ser imputada à Sra. Nanci Ferreira da Cunha responsabilidade solidária pelo débito relativo à primeira parcela do contrato em tela**' (destaques acrescidos).

56. O recurso de reconsideração de Nanci Ferreira da Cunha [peças 70 e 71, p.1/37], analisado por esta Serur nos itens 109 a 120 da instrução de peça 124, p.14/16, não foi capaz de afastar sua responsabilidade nestes autos, o que ora se ratifica.

Da responsabilidade de Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD (executor do contrato CFP nº 7/1999)

57. A responsabilização do IFPD foi examinada pelo Tribunal à peça 64, p.32/34:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

‘XIII - Análise da responsabilidade do Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD (executor dos contratos CFP nº 7/1999 e PE nº 22/1999)

62. Quanto ao contrato CFP nº 7/1999, o IFPD alegou, em síntese, que:

a) todos os pagamentos realizados pela Seter/DF foram devidamente atestados pela contratante, não havendo dúvidas acerca da realização dos cursos na etapa e quantidade prevista no contrato;

b) acostou aos presentes autos os cronogramas dos cursos e as Relações dos Alunos Matriculados, que comprovariam a execução do contrato em tela;

c) em relação à contratação de cooperativa de trabalho em desacordo com as normas do edital e à não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários, alegou que o edital não veda a contratação de cooperativa de trabalho. Ademais, se assim procedesse, o edital seria inconstitucional, por ferir o art. 174, § 2°, da Constituição Federal;

d) as apurações de desvios dos recursos do FAT/Planfor ocorreram em virtude de denúncias formuladas por um partido político visando atacar integrantes de outro partido;

e) a Federação do Comércio do Distrito Federal - Fecomércio, sistema integrado pelo Instituto Fecomércio, pelo Sesc e pelo Senac, é a organização sindical mais antiga do DF, tendo atuado ao lado dos órgãos governamentais visando atender ao interesse público por meio de ações sociais, muitas das quais no âmbito do Ministério do Trabalho;

f) o IFPD foi contratado pelo GDF para ministrar cursos em 1997 e 1998. Logo, estaria habilitado receber os recursos do FAT em 1999;

g) o meio utilizado para formalizar a execução dos cursos (o contrato) não é o instrumento legal adequado para desenvolver essa parceria. Deveria ter sido celebrado um convênio, aplicando-se subsidiariamente a Lei n° 8.666/93 e não se exigindo a licitação. De qualquer forma, a contratação por dispensa de licitação teve respaldo no art. 24, XIII, da Lei n° 8.666/1993;

h) a contratação com previsão de pagamento antecipado sem caução ou outras garantias reais foi um ato praticado pela administração pública;

i) as normas de execução orçamentária, financeira e contábil relacionadas ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos ao Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento (art. 62 da Lei nº 4.320/1964; arts. 38, 12, parágrafo único, 13, II e § 3º, III, letra ‘a’, e V, e 59, caput, II e §º 2, do Decreto GDF nº 16.098/1994) não foram descumpridas pelo IFPD.

63. Assiste razão aos citados quanto à ausência de responsabilidade pelas irregularidades acessórias exaustivamente analisadas nestes autos. Porém, por si só, essa constatação não acarreta a exclusão desses responsáveis da presente relação processual. Afinal, deve ser apurada a responsabilidade pelo débito apontado neste processo.

64. **Antes de analisar essa questão fulcral, cumpre tecer algumas considerações. Uma inexecução contratual da qual decorreu dano ao erário federal só interessa ao TCU quando estiver presente uma conduta dolosa ou culposa de algum agente público. Nesse caso, haverá responsabilidade solidária da entidade privada e dos agentes públicos envolvidos. Tal entendimento encontra supedâneo no art. 16, § 2º, ‘b’, da Lei Orgânica do TCU, o qual estabelece que nas hipóteses do inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, desse mesmo artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado. Por outro lado, se não houver culpa lato sensu de nenhum agente público, a lesão suportada pelos cofres públicos deverá ser sanada por meio da competente ação judicial. Assim, nessa última hipótese, a questão será resolvida fora do âmbito de atuação desta Corte de Contas**.

65. Esse entendimento tornou-se pacífico nesta Corte a partir de um Voto da lavra do eminente Ministro Adhemar Ghisi, do qual transcrevo os seguintes trechos (Decisão Plenário nº 446/2000):

> ‘Em todas as assentadas, ficou claro o entendimento acerca da matéria no sentido de que, em não havendo a participação de pessoa com vínculo com a Administração Pública na geração do prejuízo imputado ao erário federal, portanto, sem a ocorrência de ato ilícito de agente público, consubstanciar-se-ia a hipótese de ausência de pressuposto de constituição do processo. Nesse sentido tem evoluído a jurisprudência desta Corte de Contas, podendo ser citados como precedentes: Decisão nº 031/1998 - Plenário, Decisão nº 706/1998 - Plenário, Decisão nº

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

172/1999 - Plenário, Decisão nº 272/1999 - Plenário, Decisão nº 356/1999 - Plenário e Decisão nº 513/1999 - Plenário.'

'Naquela oportunidade, trouxe aos nobres pares o meu entendimento acerca da matéria, tendo restado assente que em tais situações, em não havendo a participação de pessoa com vínculo com a Administração Pública na geração do prejuízo imputado ao erário federal, portanto, sem a ocorrência de ato ilícito de agente público, consubstanciar-se-ia a hipótese de ausência de pressuposto de constituição do processo (TC 625.024/1997-4, Decisão nº 031/1998 - Plenário).'

'Como naquela Tomada de Contas Especial, nesta verifica-se o descumprimento de disposições acordadas por meio de contrato, representando, como já enfatizado, um ato jurídico perfeito. Logo, temos no presente caso, a exemplo do TC 625.024/1997-4, a quebra do convencionado em uma transação estritamente comercial, tornando, portanto, descabida a instauração de TCE por falta de pressuposto legal para a sua constituição, uma vez que casos da espécie não se inserem dentre as competências desta Corte.'

66. A doutrina também comunga desse entendimento, como se constata nas seguintes afirmações do Professor e ex-Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal Jorge Ulisses Jacoby:

'A origem da TCE, em sentido amplo, advém de uma conduta do agente público, em desconformidade com a Lei, seja por meio de um ato omissivo ou comissivo (...) O dever de prestar contas, insculpido no inc. II, do art. 71, do Estatuto Político Fundamental, dirige-se ao controle externo da Administração Pública, fixando-se a competência das Cortes de Contas apenas e tão somente, como regra, sobre aqueles que atuam como agentes da Administração Pública, na mais ampla acepção (...) A existência da responsabilidade legal, contudo, não tem o condão de transferir eventual dever de prestar contas entre contratado e contratante, para a esfera da Corte de Contas. A conduta do agente da Administração Pública é que deve ser contrastada pelo controle externo: se diligente ou desidiosa. A omissão em promover o acerto e prestação de contas do contratado, por parte do agente da Administração Pública, nos termos do dispositivo em epígrafe, é uma conduta ilegal, que acarretando dano ao Erário pode, como será visto, ensejar a instauração da TCE (...) Há duas exceções a essa premissa, nas quais o particular, sem vínculo com a Administração, fica sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas: a primeira, quando em co-autoria com servidor causa lesão aos cofres públicos, ficando ambos sujeitos a julgamento pelo TC em virtude do princípio da universalidade do juízo; e a segunda, por expressa disposição de Lei, quando está sujeito ao dever de prestar contas, por haver gerido recursos públicos. Tal ocorre, por exemplo, quando são transferidos valores mediante convênio, para serem empregados em finalidade específica e o responsável pela aplicação não presta contas ou não devolve os saldos financeiros (...) A competência dos Tribunais de Contas só se estabelece, quando subjacente ao dano, houver conduta de um agente jurisdicionado a essa Corte especializada, mesmo que tal conduta decorra de ato culposo, em qualquer de suas modalidades: negligência, imprudência ou imperícia' (Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública. 1ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1996).

67. **No caso em tela, incumbe perquirir quem é o terceiro mencionado na alínea 'b' do § 2º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992. Considerando que quem celebrou o contrato com a Seter/DF foi o IFPD, fica patente que ele é o terceiro mencionado nesse dispositivo legal**.

68. **Esclarecida essa importante questão preliminar, cabe analisar a origem do débito ora sob comento. Consoante demonstrado pela unidade técnica, no relatório que antecede este Voto, o IFPD não logrou demonstrar o adimplemento do objeto do contrato firmado por ele e pela Seter/DF**.

69. Aduzo que as alegações do IFPD não devem ser acolhidas, pois:

a) **não foi apresentado nenhum documento capaz de demonstrar a execução do contrato. O IFPD possuía duas contas bancárias, uma do Banco do Brasil - BB e outra do Banco de Brasília - BRB, nas quais foram movimentados os recursos recebidos do FAT. Não havia segregação contábil e de conta corrente dos projetos do Planfor e das demais atividades do Instituto, o que inviabiliza o estabelecimento de um nexo de causalidade entre a movimentação desses recursos e os cursos alegadamente ministrados**;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

b) **não foram apresentadas listas de frequência das aulas, cópias de certificados de conclusão dos cursos, cópias de provas realizadas pelos alunos, recibos de pagamentos ou de entrega de vales-transporte, notas fiscais nem comprovantes de recolhimento de encargos previdenciários**;

c) o cronograma inicial das aulas não precisava ser necessariamente observado, pois os alunos podiam se submeter a testes e, caso aprovados, eliminar a disciplina sem cursar o módulo todo. Dessa forma, os alunos podiam não cumprir a carga horária total prevista, que embasou a formação do preço pago;

d) **os relatórios elaborados, para efeito de prestar contas junto à Seter, não comprovaram a realização dos cursos, mas apenas informaram que os cursos estavam sendo realizados e concluídos. A entidade contratada tinha a obrigação de comprovar a realização dos cursos, não bastava apresentar a relação dos alunos matriculados. Era preciso anexar outros elementos de convicção de que os cursos foram ministrados. Entretanto, não foi apresentado nenhum comprovante capaz de atenuar ou até mesmo afastar os indícios de inexecução do contrato;**

e) **a contratação do corpo docente por meio de cooperativa de trabalho não isenta o IFPD da obrigação de apresentar os comprovantes dos recolhimentos previdenciários, uma vez que era responsabilidade da entidade contratada apresentá-los, independentemente de quem era obrigado a efetuar o recolhimento**.

70. Diante do acima exposto, entendo que deve ser imputada responsabilidade solidária ao IFPD pelo débito oriundo da inexecução do contrato nº 7/1999.'

58. O recurso de reconsideração do IFPD [peça 77, p.2/10] foi examinado por esta Serur nos itens 20 a 57 da peça 124, p.4/8, cuja negativa de provimento é ora ratificada nesta instrução.

59. Outro documento apresentado pelo IFPD, em 3/4/2012 (peça 91, designado equivocadamente de 'embargos de declaração'), contêm alguns argumentos que ainda não foram examinados, quais sejam:

- O IFPD não possui patrimônio, que sinalize possível locupletamento de recursos do contrato nº 7/1999. Assim, não pode ser condenado a devolver valor do qual não se beneficiou (p.1/3);

- há previsão normativa no Direito Financeiro para que o Tribunal condene os dirigentes do IFPD, à época dos fatos, devendo-se, contudo, afastar a penalização da pessoa jurídica (p.2);

-não há fundamento legal para responsabilizar o IFPD por sua contratação direta [dispensa de licitação]. Toda a documentação exigida da entidade e prevista na Lei 8.666/1993 consta dos autos (p.2);

- o art. 113 da Lei 8.666/1993 não se aplica ao IFPD. Tal dispositivo aplica-se apenas aos servidores públicos, os quais devem demonstrar a legalidade e a regularidade da despesa e da execução do contrato nº 7/1999 (p.3);

- o IFPD não pode ser condenado pela falta de fiscalização, da mesma forma que não pode ser condenado por falta de comprovação da correta aplicação dos recursos, sem a oitiva do executor do contrato da Seter/DF, nos termos dos arts. 319 e 320 do Código de Processo Civil (p.4).

60. Os argumentos apresentados não merecem acolhimento pelas razões expostas na análise apresentada a seguir.

61. O fato de o IFPD constituir-se de instituição sem fins lucrativos e de não possuir patrimônio, como ora se alega, não lhe confere poderes ou garantias para afastar a condenação solidária com os agentes públicos para ressarcirem, aos cofres do FAT, os recursos destinados ao contrato nº 7/1999. A ausência de documentos probatórios robustos inviabilizou a demonstração da execução do objeto contratado. Portanto, a condenação ao pagamento do débito [de natureza essencialmente reparadora] está relacionada à ocorrência de prejuízo ao erário, o qual o IFPD concorreu para o seu cometimento.

62. Quanto à responsabilidade solidária de pessoa jurídica (contratada) com o agente público, expõe-se o entendimento do Tribunal:

'O TCU tem a incumbência de fixar a responsabilidade solidária de agente público que praticou ato irregular e de terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento de dano ao erário.' Acórdão 3350/2012 –TCU- Plenário

'Quando houve pagamento por serviços não prestados ou executados de forma inadequada, o débito passa a ser da própria empresa contratada, solidariamente com o ex-Prefeito que se obrigou a bem aplicar os recursos repassados por intermédio do convênio.' Acórdão 8204/2011-TCU-Segunda Câmara

'A solidariedade por eventual débito não se limita às partes que celebram ajustes com a Administração, pois o terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática de determinado ato, de qualquer modo tenha concorrido para o cometimento de dano aos cofres públicos pode ser

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

responsabilizado concomitantemente com o gestor de recursos públicos federais (art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992).' Acórdão 2387/2011-TCU-Primeira Câmara

'Em caso de constatação de dano ao erário, são responsáveis solidários o agente público que houver praticado o ato irregular e o terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática desse ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.' Acórdão 3087/2009-TCU-Primeira Câmara

63. Concorda-se com o argumento de que há previsão constitucional-legal para que o Tribunal condene os dirigentes do IFPD. No entanto, no presente caso, os dirigentes não foram responsabilizados porquanto não houve evidências de que tenham agido com intenção deliberada de desviar recursos federais, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, sem o que não há como afastar o véu da personalidade jurídica do IFPD por eles representados [vide Acórdão 1310/2014-TCU-Plenário].

64. Importa destacar que o IFPD foi responsabilizado pela inexecução do objeto do contrato nº 7/1999, e não pela sua contratação direta, decorrente de dispensa de licitação.

65. O amparo normativo-legal para tal responsabilização está nos artigos 1º; 5º, inciso II, 16, inciso III, 'c', e § 2º; 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992 [lei orgânica do TCU].

66. Ao contrário do que se alega, os executores técnicos do contrato nº 7/1999 (Nanci Ferreira da Cunha e Luís Cláudio Lisboa de Almeida) apresentaram alegações de defesa, cujas manifestações foram apreciadas nos itens 28 a 35 do voto condutor do Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário (peça 64, p.23/25).

67. Marco Aurélio Malcher Lopes, Secretário-Adjunto e ordenador de despesas da Seter/DF, foi o agente público que não se manifestou nestes autos (vide itens 24 a 27 da peça 64, p.21/23) e, este fato não obstaculiza a responsabilização do IFPD, considerando os alegados arts. 319 e 320 do Código de Processo Civil. A jurisprudência do Tribunal, quanto ao tema, dispõe que:

'Os efeitos da revelia de responsável no âmbito do TCU diferem daqueles emprestados a esse instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de modo que sua inércia prospera contra sua defesa. No TCU, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo, que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração.' Acórdão 7850/2016-TCU-Segunda Câmara

'O efeito da revelia no TCU, diferentemente do previsto no Código de Processo Civil, não faz presumir a veracidade de todas as imputações levantadas contra o responsável, sendo necessária, para a condenação, a existência de provas robustas e contundentes que caracterizem a conduta irregular.' Acórdão 7798/2015 - TCU-Segunda Câmara

'Os efeitos da revelia de responsável no âmbito do TCU diferem daqueles previstos pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, a revelia gera a presunção de veracidade dos fatos imputados. No TCU, a condenação de um responsável revel deve estar devidamente embasada em provas robustas e contundentes que caracterizem sua conduta irregular e o dano causado ao erário.' Acórdão 2070/2015-TCU-Plenário

68. Diante do exposto e em complemento à análise do recurso de reconsideração do IFPD (peça 77) feita nos itens 20 a 57 da instrução de peça 124, p.4/8, ratifica-se aquele exame, para manter a responsabilidade do IFPD (contratada) nestes autos.

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

69. Registre-se a existência nos autos de recurso de revisão (peças 129/134) interposto em 3/9/2014 pelos procuradores anteriormente constituídos nos autos por Wigberto Tartuce, cujo termo de renúncia ao mandato somente foi juntado aos autos em 17/12/2015 (peça 139). Assim, as futuras notificações deverão ser encaminhadas ao representante legal constituído à peça 136, nos termos do art. 179, §7º, do RI/TCU.

CONCLUSÃO

70. Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce, Nanci Ferreira da Cunha e o Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD não conseguiram comprovar a plena execução do objeto do contrato nº 7/1999, diante dos documentos apresentados nos autos.

71. Os argumentos adicionais ao recurso de reconsideração apresentados por Wigberto Tartuce (peça 141) não são capazes de afastar sua responsabilização nestes autos. Portanto, tais elementos adicionais não alteram o desfecho da proposta formulada à peça 124.

72. O ex-Secretário tinha o dever de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados, mas não adotou mecanismos de controle para fiscalizar o contrato n° 7/1999, firmado entre a Seter/DF e o IFPD, que era de grande relevância no âmbito da Seter/DF.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

73. Assim, deve-se manter a responsabilização de Wigberto Tartuce, pela ausência de comprovação da plena e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do contrato nº 7/1999, por ter agido com culpa, de forma negligente e imprudente, contribuindo para a ocorrência do dano ao erário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

74. Ante o exposto, considerando que os elementos adicionais apresentados por Wigberto Ferreira Tartuce, em relação ao recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário, não alteraram o mérito da proposta desta Secretaria (peças 124/125), ratifica-se a proposta de:

a) conhecer dos recursos de reconsideração e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) encaminhar os autos ao Ministério Público/TCU, conforme despacho de peça 142;

c) dar ciência às partes, à Procuradoria da República no Distrito Federal, aos órgãos/entidades interessados, bem como aos demais cientificados do acórdão recorrido.

d) após a decisão do Tribunal sobre o mérito dos recursos de reconsideração, retornar os autos a esta Serur para o exame de admissibilidade do recurso de revisão apresentado às peças 129/134." (destaques da instrução)

3. O titular da unidade técnica, embora tenha anuído à proposta de encaminhamento da instrução, ponderou o que se segue (peça 145):

"Inicio por dizer que em diversos processos já julgados, do mesmo recorrente, manifestei-me de maneira alentada sobre o caso, cabendo aqui apenas rememorar os capítulos da referida manifestação (o inteiro teor de minhas manifestações pretéritas está nos processos e relatórios que integram os Acórdãos listados no item 3 desta):

a) Nulidade processual em razão da citação do responsável por fatos e não por condutas. Violação de procedimento estabelecido em normas internas deste Tribunal. Revelação das condutas inquinadas tão somente no Voto do Acórdão recorrido. Prejuízo à defesa in concreto. Precedentes.

b) Nulidade processual decorrente da condenação por condutas ausentes da citação. Ofensa ao contraditório e à ampla defesa. Prova de sua não contradita na peça de defesa. Fato não saneado pelo tratamento da matéria na fase recursal por ofensa ao devido processo legal. Doutrina. Precedentes.

c) Ausência de participação do recorrente nos atos de habilitação das entidades executoras. Inexistência de motivo idôneo para suspeição em relação à [organização social executora do programa]. Capacidade técnica dos componentes da Comissão a amparar a inexistência de risco excessivo. Falha na habilitação como causa primeira das falhas ocorridas nos autos.

d) Cláusulas contratuais fixadas por Decreto do Governador do Distrito Federal. Documentos necessários à liquidação de despesas regulados pelo referido contrato padrão. Significado da extensão do ateste do executor técnico dele decorrente. Ausência de descumprimento das normas que regem o controle dos processos de pagamento. Conformação dos Relatórios de execução da Entidade contratada. Dispensa de anexação de documentos comprobatórios. Necessidade de sua guarda na Entidade executora.

e) Gestão e controle do contrato efetuado por Executor Técnico designado. Edição de Manual na gestão pelo recorrente com detalhamento de atribuições. No caso concreto, o Executor Técnico controlou tão somente [em regra poucos contratos, sendo factível a atividade do Executor] dos 50 contratos.

f) Contratação por Dispensa de Licitação. Legalidade reconhecida pelo judiciário. Modalidade de contratação não integra o nexo causal do prejuízo, mais ainda quando a habilitação técnica e jurídica é realizada em fase anterior, inclusive à posse do recorrente no cargo.

g) Ausência de culpa **in vigilando** (negligência por omissão e imprudência). Inexigibilidade de conduta diversa. Sentido do conceito normativo de supervisão em relação ao grau hierárquico do responsável (Decreto-lei 200/1967). Homem médio. Impossibilidade da objetivação da culpa **in vigilando**. Rechaço, no direito brasileiro, dos denominados delitos de posição. Fases de supervisão e liquidação com diversos níveis de controle. Existência de contratação de entidades renomadas (UniCeub e UFPE) para fins de controle, a demonstrar ato voluntário de *plus* de cautela, não decorrente de obrigação legal. Informação da UFPE de que o sistema de controle era sofisticado. Afirmações de contratação do Ceub quando diversos cursos já estavam em andamento são estranhas aos autos.

h) Ausência de culpa **in eligendo**. Razoabilidade na manutenção de servidores comissionados em função de sua experiência anterior. Razoabilidade na permanência de servidores estáveis na função e sua relação com a doutrina da culpa **in eligendo**. Ausência de arguição na citação, por este Tribunal, de incapacidade de técnica de cada um dos envolvidos no presente processo. Inviabilidade de arguição genérica

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

ou implícita, com base apenas nos resultados. Ausência dos critérios objetivos de aferição da culpa **in vigilando** e **in eligendo**. Requisitos da verificação da omissão de dever.

i) Irrelevância do fato de irmã do recorrente ocupar cargo em comissão no órgão. Nomeação em gestão anterior à do recorrente. Ausência de vedação de parentes à época dos fatos. Funções ocupadas não têm relação com a ocorrência de dano. No caso concreto, caberia o detalhamento do projeto de cursos em documento denominado Relação de Cursos – RC. Legalidade da dispensa de licitação reconhecida pelo Judiciário. Reconhecimento que, apesar da independência de instâncias, reforça a aparência de legalidade.

j) Sistema de Controle Interno existente. Medida adotadas para dotar as retinas de controle de apoio necessário.

k) Cumprimento de deliberação do TCDF proferida em 1997. Eventuais insuficiências das medidas não comunicadas na gestão do responsável. Controvérsia relevante solucionada tão somente após a gestão do recorrente. Fundamentação base de todas as condenações que não se confirma na realidade.

l) Decisões recentes deste Tribunal que aproveitam ao recorrente. Isonomia no tratamento de condutas similares (Acórdãos 4.772/2016 – 1ª Câmara e 4.142/2016 – 1ª Câmara).

m) contradição interna da condenação – havendo evidências de falsidade ideológica e simulação de terceiros, operam-se excludentes e exculpantes de responsabilidade.

3. Conforme bem afirmado pelo Exmo. Sr. Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico no TC 003.172/2001-7:

> 'Relevante consignar que o Plenário deste Tribunal já julgou vários recursos de revisão interpostos pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, nos quais houve o enfrentamento da mesma divergência de entendimento acima assinalada. Em todas as deliberações, a Corte de Contas, por unanimidade, acolheu a proposta formulada pelo auditor, endossada pelo Diretor, negando provimento ao recurso do responsável.
>
> Em referida linha de deliberação foram prolatados os seguintes acórdãos, todos do Plenário: 1.337/2017, 1.336/2017, 1.001/2017, 371/2017, 2.827/2016 e 3.163/2016.'

4. Nesse sentido, embora permaneça convicto dos argumentos por mim elaborados nos diversos processos relativos a recursos do Sr. Wigberto Tartuce, não posso desconhecer que este Tribunal não acolheu nossas teses, pelo que manifesto minha concordância com a proposta desta Secretaria."

4. O MPTCU, mais uma vez, divergiu em parte da proposta de encaminhamento da unidade técnica, consoante o parecer reproduzido a seguir (peça 146):

"Tratam os presentes autos de tomada de contas especial instaurada em cumprimento à determinação proferida pelo Plenário do TCU mediante a Decisão nº 2.343, de 13.12.2000, quando da apreciação do TC-003.473/2000-2, processo que tratou de auditoria realizada pela 5ª Secex acerca da execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor – no Distrito Federal durante o ano de 1999, mediante a celebração do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 5/99 entre o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal – Seter/DF.

Apurou-se, nesta tomada de contas especial, a inexecução parcial dos Contratos CFP 07 e 22/1999, celebrados entre a Seter/DF e o Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD. Os contratos, nos valores de R$ 650.000,00 e R$ 150.000,00, respectivamente, integraram a execução do referido Convênio nº MTE/Sefor/Codefat nº 5/99 e foram celebrados com dispensa de licitação, com fundamento no inciso XIII do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993.

O primeiro contrato teve por objeto a realização de projeto de formação profissional, a ser desenvolvido por meio de cursos com metodologia de educação à distância, compostos por matérias de supletivos de 1º e 2º graus (ciência, inglês, biologia, história e geografia, usando metodologia do Telecurso 2000 do Sesi). Esses cursos seriam complementados com etapa de profissionalização, utilizando metodologia de ensino do Senac, na qual seriam oferecidos cursos de Almoxarife, Técnicas de Vendas, Serviços de Vendas e Serviços de Pessoal aos alunos do supletivo (peças 16, p. 50, 17, p. 1-2, 18, p. 11-17 e 60, p. 5-6 e 10).

A clientela do supletivo, formada por comerciários e seus familiares, **frequentaria telessalas duas horas por dia**, **de segunda a sexta-feira, nas quais haveria monitores contratados para a orientação dos alunos**. Foram previstas dezesseis telessalas, com a estimativa de capacidade média para trinta alunos, sendo localizadas em unidades do Sesc de Taguatinga, Gama, Paranoá e Plano Piloto (peças 16, p. 41-50 e .17, p.1-2 e 13-31)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

No caso dos cursos de profissionalização, os alunos receberiam apostilas completas de ensino à distância, com aulas presenciais aos sábados, em unidades do Senac, **para a efetuação das avaliações e dos esclarecimentos**.

Consoante o relatório final apresentado pela Fecomércio (peça 60, p. 7), os cursos teriam sido concluídos em 5/12/1999, sendo supostamente treinados 2.160 alunos.

O segundo contrato, por sua vez, objetivou a realização de pesquisa referente à clientela do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/DF, com vistas a identificar e caracterizar a população alvo dos treinamentos e orientar os futuros cursos profissionalizantes (peça 60, p. 8).

Os trabalhos desenvolvidos pela então 5ª. Secex apontaram a inexecução do Contrato CFP 07/1999, além de irregularidades acessórias nessa avença e também no Contrato CFP 22/1999, que foi considerado adimplido.

Procedidas às devidas citações e analisadas as alegações de defesa oferecidas, a unidade técnica concluiu que não houve a comprovação da execução do Contrato CFP 07/1999, tendo em vista a entidade contratada ter oferecido apenas a Relação de Alunos Matriculados – RAM, **não sendo apresentada 'qualquer outra forma de controle das despesas realizadas como notas fiscais, recibos de pagamentos [dos instrutores], certificados de conclusão dos cursos realizados, recibos de entrega e de compra de vale-transporte, dentre outros elementos**' (peça 62, p. 39-40 e 46).

Também não houve a apresentação de 'qualquer forma de controle de frequência e de testes a que se submeteram esses alunos, para garantir, com esse acompanhamento, a comprovação da execução do contrato' (peça 62, p. 39).

Em relação aos cursos profissionalizantes - que, destaco, previam aulas presenciais aos fins de semana -, apesar de a entidade não ter comprovado a manutenção de registro dos aprendizes durante o curso, '**trouxe uma tabela com aproveitamento dos alunos** (...) informando se foram aprovados ou evadidos, **não demonstrando [todavia] como ela levantou esses números, não apresentando os testes aplicados para avaliação desses alunos**' (peça 62, p. 39).

Ante a não comprovação da execução do objeto contratado, a unidade técnica propôs a responsabilização pelo débito, além do Instituto Fecomércio, dos seguintes responsáveis da Seter/DF (peças 62, p. 40-41, e 4, p. 23-32):

a) os executores técnicos do contrato, Srª Nanci Ferreira da Cunha (atestou a 1ª parcela do pagamento) e o Sr. Luís Cláudio Lisboa de Almeida (atestou as 2ª, 3ª e 4ª parcelas), os quais teriam atestado as faturas sem a devida documentação capaz de provar a execução do contrato, adotando procedimentos utilizados em outros exercícios, os quais já haviam sido condenados pelo TCDF dois anos antes;

b) o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, Secretário titular da Seter/DF, revel nos autos, que teria a obrigação de 'garantir que os recursos públicos repassados pelo MTE fossem empregados de forma regular'. Além de ser o responsável pela contratação do Instituto Fecomércio, teria adotado conduta omissiva, ao não fornecer 'aos seus subordinados os meios materiais e o treinamento necessário ao fiel desempenho das atribuições daqueles servidores, nem deu cumprimento às seguidas determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal';

c) o Sr. Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Secretário Adjunto da Seter/DF, ordenador de despesas do PEQ/DF/99, que teria participado 'da aprovação de projetos inadequados, cuja execução foi cometida a uma entidade contratada com dispensa de licitação indevida, tendo sido esse último ato ratificado pelo responsável'. Ademais, 'designou como executores técnicos servidores que não dispunham de tempo suficiente para bem desempenhar suas funções' e autorizou 'o pagamento de parcelas dos contratos sem a comprovação da execução dos objetos e sem o adimplemento de cláusulas contratuais'. À semelhança do Sr. Wigberto Tartuce, não ofereceu suas alegações de defesa;

d) a Sra. Marise Ferreira Tartuce, Diretora do Departamento de Educação para o Trabalho - DET, por não ter realizado o 'exame cuidadoso dos projetos' e não ter cumprido adequadamente 'suas atribuições de controle e verificação da execução (...) dos contratos'.

Submetidos os autos à manifestação deste Representante do Ministério Público junto ao TCU, divergi da então 5ª. Secex, por considerar que os responsáveis ligados à Seter/DF não deveriam ser condenados solidariamente ao pagamento do débito, cabendo sua restituição apenas ao Instituto Fecomércio. Tal posicionamento fundamentou-se nas seguintes considerações:

'Procuramos evidenciar, no referido feito, que a operação do Planfor vem, desde 1996, se fazendo de forma precária, com sérios problemas de execução, supervisão e fiscalização. Não se previram no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

Planfor, por exemplo, exigências objetivas para realizar a comprovação da execução dos convênios e contratos celebrados no âmbito do plano. No que tange à realização dos cursos profissionalizantes, não se fixaram parâmetros objetivos para aferição de sua efetiva realização, tampouco de seus resultados qualitativos.

No Distrito Federal, a execução do Planfor enfrentou, ainda, o problema da falta de estrutura da Seter/DF para o controle dos cursos oferecidos. Não obstante essa realidade, foram cometidas no âmbito daquela secretaria várias irregularidades, entre as quais destacam-se, por sua gravidade, a celebração de contratos que pouco exigiam dos executores finais e a liberação de recursos a esses executores sem se garantir a efetiva realização dos cursos e os meios de sua comprovação.

Todavia, considerando que foram os defeitos de concepção do Planfor que facilitaram os desvios perpetrados em sua operação, manifestamos o entendimento de que, em princípio, deve ser mitigado o grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF pelas inexecuções contratuais constatadas no âmbito do Convênio n° MTE/Sefor/Codefat n° 5/99, já que não se pode negar que a falta de apoio por parte da Ministério do Trabalho e Emprego e de articulação entre as várias instâncias envolvidas no plano deixaram as entidades executoras muito à vontade na aplicação dos recursos públicos.

(...)

Permitimo-nos, neste ponto, abrir um espaço para tecer algumas considerações que possibilitem tornar clara a posição jurídica, frente ao Tribunal de Contas da União, das entidades privadas contratadas pela Seter/DF no contexto do Planfor/DF-1999.

(...)

Ante todas essas considerações, evidencia-se que as entidades privadas contratadas pela Seter/DF no contexto do Planfor/DF-1999, a despeito de não figurarem na operação daquele plano como agentes públicos propriamente ditos, a elas foram atribuídas funções típicas de um gestor de recursos públicos, com o fim de satisfazer interesses públicos expressamente consagrados na Constituição Federal:

(...)

É de se ter, então, que as entidades privadas contratadas pela Seter/DF no contexto do Planfor/DF-1999 estão investidas em funções públicas *lato sensu,* implicando isso dizer: (1°) que estão obrigadas a prestar contas, sendo estas levadas a julgamento pelo Tribunal de Contas da União se indicarem prejuízo ao erário, e (2°) que deverão ser responsabilizadas por esse prejuízo, caso confirmado, não importando se tenham agido isoladamente ou em concurso com típico agente público.

(...)

Voltando ao caso que se examina neste feito, manifestamos nossa concordância em relação à conclusão a que chegou a 5ª Secex nestes autos, no sentido de que as alegações de defesa trazidas pelos responsáveis não foram suficientes para afastar a imputação referente à inexecução do contrato.

Todavia, pedimos vênias para divergir, em parte, quanto à proposta de mérito apresentada pela unidade técnica, uma vez que acreditamos que não se deva condenar os responsáveis da Seter/DF ao pagamento das importâncias indicadas às fls. 52/54 do volume principal.

Estes autos devem ser analisados, também, à luz das informações constantes de outros processos já apreciados pelo TCU, versando sobre essa matéria, como por exemplo os TC's: 003.089/2001-9, 013.836/1999-4, 006.743/2000-3, 003.473/2000-3, 005.454/2002-2. Há vários dados nesses processos que demonstram a situação caótica que envolvia a operacionalização do Planflor em todos os níveis. Assim, deve-se examinar o caso sem que se perca de vista o contexto de estruturação institucional do Planfor e de como foi executado no Distrito Federal. De ressaltar que as irregularidades verificadas nestes autos coincidem com algumas das constatadas no TC-003.089/01-9.

Objetivamente, entendemos que os responsáveis do Seter/DF falharam ao não adotar procedimentos que assegurassem a verificação da total execução do contrato e que evitassem a contagem em duplicidade de alunos. Contudo, há se de ponderar que não havia orientação adequada quanto à elaboração dos relatórios de vistoria para atestar a efetiva execução das ações. Inclusive, o MTE não disciplinou claramente o que configuraria inexecução contratual.

Percebe-se que os problemas do Planfor/DF têm raízes nas mazelas estruturais do programa advindas do próprio MTE. O Planfor mostrou-se megalomaníaco e despreocupado com questões de fiscalização e controle.

Na análise das alegações de defesa, ficou patente, quanto à atuação do Ministério do Trabalho e Emprego, que os defeitos de concepção do programa facilitaram os desvios verificados nestes autos,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

como a escolha favorecida de executoras, inexigência injustificável de licitação, aceitação dos cursos ofertados pelas executoras por ausência de critério do MTE, falta de instrumentos de controle previamente estabelecidos, entre outros.

Essas ocorrências nos fazem refletir sobre o grau de responsabilidade da Seter/DF pela inexecução parcial do contrato, já que não se pode negar que a falta de apoio por parte da SPPE e de articulação entre os níveis de governo deixaram as executoras muito à vontade na aplicação dos recursos públicos. Portanto, parece-nos que estas são as mais aptas a prestarem contas dos recursos recebidos e da respectiva execução dos treinamentos.

-

(...)

Diante desses fatos e tendo em vista que não há indícios nos autos de que os responsáveis ligados à Seter/DF citados pelo TCU locupletaram-se dos recursos públicos em comento, acreditamos que não podem ser condenados solidariamente ao pagamento do débito (fls. 733, vp). (....)'

Ante tal reflexão, propus o acolhimento das alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis ligados à Seter/DF e o julgamento pela regularidade com ressalva das suas contas. Sugeri, ainda, o julgamento pela irregularidade das contas do Instituto Fecomércio, condenando-o individualmente à restituição do débito apurado nestes autos (peças 62, p. 51 e 63, p. 1-9).

Minhas ponderações, todavia, não foram acolhidas pelo Tribunal, que deliberou, mediante o Acórdão 1.467/2007 – Plenário, de 1/8/2007, por:

'9.5. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Marise Ferreira Tartuce (CPF n° 225.619.351-91), Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD (CNPJ n° 01.514.382/0001-34), Nanci Ferreira da Cunha (CPF n° 796.958.411-04) e Luís Cláudio Lisboa de Almeida (CPF n° 418.076.181-53);

(...)

9.9. com espeque nos artigos 1°; 16, III, 'c', e § 2°; 19, *caput,* e 23, inciso III, da Lei n° 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF n° 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF n° 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF 279.494.351-00), Nanci Ferreira da Cunha (CPF n° 796.958.411-04) e Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD (CNPJ n° 01.514.382/0001-34), condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia de R$ 195.000,00 (cento e noventa e cinco mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 8/7/1999 até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT da quantia devida, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU;

9.10. com espeque nos artigos 1°; 16, III, 'c', e § 2°; 19, *caput,* e 23, inciso III, da Lei n° 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF n° 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF n° 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF n° 279.494.351-00), Luís Cláudio Lisboa de Almeida (CPF n° 418.076.181-53) e Instituto Fecomércio de Pesquisa e Desenvolvimento - IFPD (CNPJ n° 01.514.382/0001-34), condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas a seguir especificadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que

comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT das quantias devidas, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Datas	Valores (R$)
5/10/1999	195.000,00
20/12/1999	260.000,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

II

Irresignados com a decisão, o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce (peça 68), as Sras. Marise Ferreira Tartuce (peça 69) e Nanci Ferreira da Cunha (peças 70-76), além do Instituto Fecomércio (peças 77, 79-80, 81 e 91) interpuseram recursos de reconsideração.

O Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e as Sras. Marise Ferreira Tartuce e Nanci Ferreira da Cunha solicitaram, em seus recursos, a reforma do Acórdão 1.467/2007-Plenário de modo a que suas contas sejam consideradas regulares. O Instituto Fecomércio, por sua vez, requereu o provimento do recurso, com vistas ao afastamento da sua condenação em débito.

A Serur, após examinar as razões expendidas pelos recorrentes, propôs que o Tribunal conhecesse dos quatro recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento (peça 124).

Anuindo, em parte, à proposta oferecida pela Serur à peça 124, posicionei-me no sentido de que o Tribunal (peça 126):

a) conhecesse dos recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e pelas Sras. Marise Ferreira Tartuce e Nanci Ferreira da Cunha, dando-lhes parcial provimento, reformando-se, em decorrência, o Acórdão 1.467/2007- Plenário, de modo a que, com fundamento no que dispõe o artigo 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, as contas daqueles gestores da Seter/DF sejam julgadas regulares com ressalva;

b) considerasse que esses recursos, ante o disposto no artigo 281 do Regimento Interno do TCU, aproveitam, no que concerne às circunstâncias objetivas aduzidas pelos recorrentes, aos Srs. Marco Aurélio Rodrigues Malcher e Luís Cláudio Lisboa de Almeida, também gestores da Seter/DF, reformando-se, assim, o Acórdão 1.467/2007 - Plenário de modo a que, também com fundamento no que dispõe o artigo 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, sejam igualmente julgadas regulares com ressalva as contas desses gestores; e

c) conhecesse do recurso de reconsideração interposto pelo Instituto Fecomércio para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, no Acórdão 1.467/2007 – Plenário, a irregularidade de suas contas e a sua condenação em débito.

Todavia, antes que os autos fossem apreciados pelo TCU, o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce interpôs recurso de revisão (peça 129-134) e, posteriormente, apresentou elementos adicionais ao recurso de reconsideração (peça 141).

Em razão desses novos elementos juntados aos autos, o então Relator, Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, restituiu o processo à Serur para nova instrução.

Em cumprimento, foi lavrada a instrução à peça 143, com a qual aquiesceram os dirigentes da Serur (peças 144-145), mantendo a proposta de negativa de provimento ao recurso.

Adicionalmente, foi proposto que, após a decisão do Tribunal sobre o mérito dos recursos de reconsideração, o processo retorne àquela unidade especializada para fins de exame de admissibilidade do recurso de revisão às peças 129-134.

III

Chamado, mais uma vez, a me pronunciar nos autos, reitero o encaminhamento por mim alvitrado em meu parecer precedente.

Como consignei naquela ocasião:

> 'As razões de recurso apresentadas pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e pelas Sras. Marise Ferreira Tartuce e Nanci Ferreira da Cunha reforçam, na percepção deste MP/TCU, o entendimento de que não se revela adequado responsabilizar os gestores da Seter/DF pelas irregularidades e pelo débito em discussão nesta tomada de contas especial. Há que se frisar, mais uma vez, que foram os defeitos de concepção do Planfor, e não a atuação daqueles gestores, os fatores determinantes da ocorrência de irregularidades nos Contratos CFP 07 e 22/1999.
>
> Há vários elementos neste processo, como também em todos os outros que tramitam nesta Corte e que tratam de irregularidades e desvios perpetrados na execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 5/99, que evidenciam que os problemas na operacionalização do Planfor decorreram, sobretudo, do estado de anomia que se estabeleceu por omissão do Ministério do Trabalho e Emprego, que deixou os executores daquele plano sem regras ou critérios que se prestassem a concretizar os – enigmáticos e vagos, diga-se – objetivos traçados no aludido convênio.
>
> Ainda que se reconheça falha da Seter/DF ao não adotar medidas efetivas para controlar a execução dos contratos celebrados sob a égide do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 5/99, há que se ponderar que não havia orientação nesse sentido proveniente do Ministério do Trabalho e Emprego.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

Além disso, restou demonstrado nos autos que aquela secretaria não contava com a estrutura necessária para ter sob seu controle a implementação do Planfor no Distrito Federal.

Diante disso, opino no sentido de que o TCU conheça dos recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e pelas Sras. Marise Ferreira Tartuce e Nanci Ferreira da Cunha, dando-lhes parcial provimento, reformando-se o Acórdão 1.467/2007 - Plenário, de modo a que, com fundamento no que dispõe o artigo 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, as contas desses gestores da Seter/DF sejam julgadas regulares com ressalva.

Ademais, é de meu entender que o julgamento pela regularidade, com ressalva, deva também alcançar as contas dos Srs. Marco Aurélio Rodrigues Malcher e Luís Cláudio Lisboa de Almeida, também gestores da Seter/DF implicados no presente caso, uma vez que, consoante o disposto no artigo 281 do Regimento Interno do TCU, os recursos apresentados pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e pelas Sras. Marise Ferreira Tartuce e Nanci Ferreira da Cunha a eles aproveitam no que concerne às circunstâncias objetivas aduzidas pelos recorrentes.

****

Quanto ao recurso de reconsideração interposto pelo Instituto Fecomércio, manifesto-me de acordo com a proposta oferecida pela Secretaria de Recursos, no sentido de que o Tribunal conheça do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, uma vez que as razões apresentadas por aquela entidade não lograram descaracterizar o débito que lhe foi imputado.

Nas diversas peças apresentadas sequencialmente, a entidade argumentou, em essência que:

a) os cursos foram ministrados regularmente sob os auspícios do Sesc/Senac, tendo o IFPD apresentado as comprovações previstas no edital e no contrato (conteúdo programático, carga horária, detalhamento das aulas, relação dos alunos, e, mensalmente, relatórios de realização dos cursos), e a execução sido atestada pelo executor técnico da avença;

b) caberia ao Tribunal perquirir junto aos alunos beneficiados e às entidades realizadoras dos cursos (Sesc e Senac) o fornecimento de cópias das listas de frequência, dos certificados de conclusão dos cursos e das provas realizadas;

c) tendo em vista que os fatos noticiados neste processo ocorreram há mais de dez anos, não haveria documentos comprobatórios da realização dos cursos nos arquivos dos responsáveis;

d) o IFPD não poderia acompanhar formalmente a execução dos convênios firmados com o Sesc e o Senac, porque essa seria atribuição da Seter/DF;

e) tendo em vista os cursos terem adotado o sistema 'à distância', 'isso significa que não há condições materiais ou como o IFPD/DF apresentar lista de presença dos alunos às aulas, mas tão somente a listagem dos participantes do curso ou alunos **e os certificados de conclusão**' (peça 91, p. 3). Nada obstante, não fez juntar sequer uma cópia dos supostos certificados emitidos.

Como destacado pelo recorrente à peça 77, p. 4, o item 3.3 do contrato (peça 18, p. 13) requeria a comprovação da realização dos serviços pertinentes, exigência que o responsável entende ter atendido, ao apresentar a relação dos alunos matriculados e os relatórios de execução, os quais foram atestados pelo executor técnico.

É certo que o atesto constitui-se em precondição para o pagamento dos valores faturados, e, em princípio, consistiria no reconhecimento da regular prestação dos serviços. Todavia, no presente caso, restou patente que o atesto dos serviços foi promovido de forma equivocada pelos executores do contrato, visto que não alicerçado em documentação apta a demonstrar a efetiva concretização dos cursos contratados.

Não existe, portanto, fundamento para que o responsável pretenda fazer uso de ato viciado para fins de comprovar a realização do objeto contratado. Os vícios identificados no atesto retiram-lhe a possibilidade de que venha a ser utilizado como meio de prova válido.

Com relação ao argumento de que caberia ao Tribunal demandar junto aos beneficiados ou ao Sesc/Senac o oferecimento de documentos hábeis a comprovar a realização dos cursos, como bem destacado pela Serur, a responsabilidade é personalíssima do citado, não cabendo ao TCU efetuar diligências a terceiros, com vistas a suprir deficiências na defesa oferecida.

Ademais, a relação contratual foi estabelecida entre a Seter/DF e o Instituto Fecomércio, cabendo a este demonstrar a regular prestação dos serviços pelos quais foi contratado. Nada obstante possa ter delegado, na prática, a execução do contrato ao Sesc e ao Senac, foi o instituto que celebrou compromisso formal com a Seter/DF, mantendo-se, portanto, sua responsabilidade perante a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

contratante, no que concerne ao regular cumprimento da avença e a sua cabal comprovação - que deveria ter sido por ele demandada, oportunamente, junto aos executores dos cursos.

Em razão disso, apenas ao IFPD seria exigível a apresentação, ante a demanda do Tribunal, dos comprovantes pertinentes, de sorte a afastar qualquer dúvida quanto ao fiel cumprimento do contrato.

Por meio da regular citação promovida pelo Tribunal, ainda em **22/2/2002** (peça 3, p. 35-38), teve o responsável a tempestiva oportunidade de afastar a irregularidade, mas não o fez.

Nova chance foi-lhe concedida em sede de recurso, mas, novamente, não fez juntar documentos capazes de demonstrar o regular cumprimento das disposições contratuais, limitando-se a aduzir os cronogramas dos cursos (peça 71, p. 2-14), as relações de alunos matriculados (peças 79, p. 10-51, e 80, p. 1-49) e listagem dos supostos pagamentos realizados (p. 80, p. 50-59), que, por si só, não são aptos a comprovar a execução do contrato.

Ora, se o objeto foi regularmente cumprido, como assevera o recorrente, documentos como listas de frequência, provas realizadas e certificados de conclusão dos cursos necessariamente estariam disponíveis ou poderiam ter sido obtidos junto ao Sesc e ao Senac à época da citação, sendo, por conseguinte, passíveis de apresentação - ainda que, por equívoco, não tenham sido demandados originalmente pela Seter/DF.

Observo que o responsável procura atribuir a ausência de listas de presença ao fato de que os cursos seriam realizados na modalidade 'à distância'.

Todavia, conforme já referenciei acima, o projeto adotaria sistema de funcionamento de 'recepção organizada', onde os alunos teriam que **estar presentes em telessalas duas horas por dia, de segunda a sexta-feira,** existindo, inclusive, monitores para a sua orientação. Com efeito, segundo o projeto apresentado pelo Instituto Fecomércio (peça 16, p. 50), os alunos deveriam frequentar 'um determinado local' (peça 16, p. 50), onde estariam os 'multimeios (TV, vídeo, material impresso, monitoria e recursos instrucionais)' necessários ao seu aprendizado.

É de se ressaltar, ainda, que o comparecimento às telessalas se faria necessário não só para que o aluno assistisse às aulas, mas também pudesse, nos termos do projeto, refletir e debater sobre a teleaula veiculada no dia; tirar suas dúvidas, trocar experiências; realizar em grupo atividades de pesquisa, observação, produção de textos, leitura, experimentação, entre outras; e participasse das atividades de avaliação própria do telecurso (peça 17, p. 1). Nenhuma dessas atividades poderia ser realizada sem que houvesse a presença dos beneficiários.

Portanto, no caso em apreciação, o conceito de 'à distância' dizia respeito ao distanciamento de uma sala de aula regular, mas não prescindia da presença dos alunos nas telessalas. Sendo a frequência requerida, é inconcebível imaginar que não houvesse qualquer forma de controle do comparecimento nesses locais, inclusive para evitar a entrada de indivíduos não envolvidos no projeto.

A presença física dos alunos seria também requerida nos cursos de qualificação profissional, com vistas ao acompanhamento dos alunos e sua avaliação (peça 17, p. 2):

Nos dois casos, a metodologia de Ensino à Distância prevê encontros presenciais destinados ao acompanhamento dos alunos. Nesses encontros são repassados a eles o conteúdo das disciplinas, o material instrucional correspondente e o cronograma das atividades previstas para o desenvolvimento do conteúdo da disciplina, incluídos aí os chamados plantões de dúvidas – datas e horários em que os instrutores ficam à disposição dos alunos nas Unidades Senac – bem como as datas relativas à entrega das avaliações escritas. As avaliações, por sua vez, são corrigidas e retornam aos alunos, para feedback do seu desempenho.

Ao final dos cursos os alunos receberão certificado de Qualificação Profissional, de acordo com os seguintes critérios de avaliação:

. **nota mínima 6,0;**

. frequência igual ou superior a 75% (momentos presenciais).

No caso dos cursos de Qualificação Profissional, (...), os encontros presenciais ocorrerão aos sábados. (...) (grifei).

Tem-se, portanto, que a frequência seria requisito essencial para que os alunos recebessem o certificado de conclusão dos cursos, e, portanto, deveria ser devidamente controlada.

Destaco, ainda, que, seja no caso dos cursos supletivos, seja no caso dos cursos profissionalizantes, havia a previsão de avaliação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.

Especificamente quanto à certificação de 1º e 2º graus, a sua obtenção se daria 'mediante a prestação pelo aluno de exames supletivos oficiais, oferecidos pela Fundação Educacional do Distrito Federal, com calendário pré-estabelecido e amplamente divulgado' (peça 17, p. 2). Estando diretamente envolvido no projeto, entendo que não haveria óbice a que o Instituto Fecomércio obtivesse informações a respeito do aproveitamento dos alunos junto àquele órgão educacional, de forma a demonstrar os resultados alcançados com os recursos públicos recebidos.

Ante todo o exposto, considero que não há como se acolher as razões recursais oferecidas pelo Instituto Fecomércio, razão pela qual deve ser mantido o julgamento pela irregularidade de suas contas e a sua condenação ao ressarcimento do débito apurado nestes autos.'

Em razão do exposto, mantendo minha proposta de encaminhamento anterior, sugiro que o Tribunal:

a) conheça dos recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e pelas Sras. Marise Ferreira Tartuce e Nanci Ferreira da Cunha, dando-lhes parcial provimento, reformando-se, em decorrência, o Acórdão 1.467/2007- Plenário, de modo a que, com fundamento no que dispõe o artigo 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, as contas daqueles gestores da Seter/DF sejam julgadas regulares com ressalva;

b) considere que esses recursos, ante o disposto no artigo 281 do Regimento Interno do TCU, aproveitam, no que concerne às circunstâncias objetivas aduzidas pelos recorrentes, aos Srs. Marco Aurélio Rodrigues Malcher e Luís Cláudio Lisboa de Almeida, também gestores da Seter/DF, reformando-se, assim, o Acórdão 1.467/2007 - Plenário de modo a que, também com fundamento no que dispõe o artigo 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, sejam igualmente julgadas regulares com ressalva as contas desses gestores; e

c) conheça do recurso de reconsideração interposto pelo Instituto Fecomércio para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, no Acórdão 1.467/2007 – Plenário, a irregularidade de suas contas e a sua condenação em débito.

Ademais, ante a interposição de recurso de revisão pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, proponho, à semelhança da Serur, que os autos sejam restituídos àquela unidade especializada para fins de exame de sua admissibilidade." (destaques do parecer)

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58541614.